



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 7787

Projet de loi relatif à la mise en oeuvre du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque

Date de dépôt : 10-03-2021

Date de l'avis du Conseil d'État : 25-10-2022

Auteur(s) : Monsieur Jean Asselborn, Ministre des Affaires étrangères et européennes

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
10-03-2021	Déposé	7787/00	<u>4</u>
03-03-2022	Avis de la Commission consultative des Droits de l'Homme (9.11.2021)	7787/01	<u>17</u>
21-04-2022	1) Avis de la Chambre de Commerce (6.5.2021) 2) Avis de la Commission nationale pour la protection des données (14.5.2021)	7787/02	<u>33</u>
15-07-2022	Amendements gouvernementaux 1) Amendements gouvernementaux 2) Texte coordonné	7787/03	<u>38</u>
25-10-2022	Avis du Conseil d'Etat (25.10.2022)	7787/04	<u>51</u>
17-11-2022	Avis complémentaire de la Chambre de Commerce (2.8.2022)	7787/06	<u>60</u>
17-11-2022	Avis complémentaire de la Commission nationale pour la protection des données (7.10.2022)	7787/05	<u>63</u>
27-02-2023	Amendements gouvernementaux - Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (27.2.2023)	7787/07	<u>66</u>
14-03-2023	Avis complémentaire du Conseil d'État (14.3.2023)	7787/08	<u>79</u>
22-03-2023	Deuxième avis complémentaire de la Chambre de Commerce (20.3.2023)	7787/09	<u>82</u>
19-04-2023	Deuxième avis complémentaire de la Commission nationale pour la protection des données (7.4.2023)	7787/10	<u>85</u>
24-04-2023	Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile Procès verbal (29) de la reunion du 24 avril 2023	29	<u>88</u>
24-04-2023	Commission des Finances et du Budget Procès verbal (32) de la reunion du 24 avril 2023	32	<u>97</u>
02-05-2023	Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile Procès verbal (31) de la reunion du 2 mai 2023	31	<u>106</u>
02-05-2023	Commission des Finances et du Budget Procès verbal (38) de la reunion du 2 mai 2023	38	<u>113</u>
05-06-2023	Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile Procès verbal (34) de la reunion du 5 juin 2023	34	<u>120</u>
06-06-2023	Rapport de commission(s) : Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile Rapporteur(s) : Monsieur Yves Cruchten	7787/11	<u>127</u>
13-06-2023	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°51 Une demande de dispense du second vote a été introduite	Texte voté - projet de loi N°7787	<u>140</u>

Date	Description	Nom du document	Page
13-06-2023	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°51 Une demande de dispense du second vote a été introduite	Bulletin de vote n°2 - Projet de loi N°7787	<u>145</u>
20-06-2023	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (20-06-2023) Evacué par dispense du second vote (20-06-2023)	7787/12	<u>148</u>
14-08-2023	Publié au Mémorial A n°503 en page 1	Mémorial A N° 503 de 2023	<u>151</u>
	Résumé du dossier	Résumé	<u>156</u>

7787/00

N° 7787

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

relatif à la mise en oeuvre du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque

* * *

*(Dépôt: le 10.3.2021)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (3.3.2021).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs	5
4) Commentaire des articles	6
5) Fiche financière	8
6) Fiche d'évaluation d'impact.....	8

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre des Affaires étrangères et européennes et après délibération du Gouvernement en Conseil ;

Arrêtons :

Article unique. Notre Ministre des Affaires étrangères et européennes est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi relatif à la mise en œuvre du règlement (UE) 2017 /821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque.

Palais de Luxembourg, le 3 mars 2021

*Le Ministre des Affaires étrangères
et européennes,*

Jean ASSELBORN

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1er. Objet

La présente loi vise à mettre en œuvre le règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque, dénommé ci-après le « règlement (UE) 2017/821 ».

Art.2. Compétences

(1) Le ministre ayant les Affaires étrangères dans ses attributions est l'autorité compétente au sens de l'article 10 du règlement (UE) 2017/821 et veille à l'application effective et uniforme du règlement (UE) 2017/821.

(2) L'Administration des douanes et accises est chargée de l'exécution des contrôles a posteriori visés à l'article 11 du règlement (UE) 2017/821.

(3) L'autorité compétente et l'Administration des douanes et accises prennent les mesures appropriées et nécessaires pour l'accomplissement de leur mission d'identification, d'élimination ou de prévention de quelque violation du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi. En particulier, il leur incombe de recueillir des informations pertinentes, y compris sur la base de préoccupations justifiées fournies par des tiers, concernant le non-respect du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi.

Art.3. Contrôles a posteriori

(1) Les contrôles a posteriori visés à l'article 11 du règlement (UE) 2017/821 sont exercés par les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises en tenant compte :

- 1° du volume annuel d'importation et/ou du volume par produit ;
- 2° de l'origine et du moyen de transport des minerais et métaux importés ;
- 3° du fait que les minerais et métaux importés représentent d'autres risques, énumérés dans le guide de l'Organisation de coopération et de développement économiques sur le devoir de diligence, qui affectent la chaîne d'approvisionnement.

(2) Afin de pouvoir exercer leur mission, les fonctionnaires visés au paragraphe 1er disposent des pouvoirs leur conférés par la loi générale modifiée du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises. Ils sont habilités à :

- 1° demander aux importateurs de l'Union tels que définis par l'article 2 lettre l), du règlement (UE) 2017/821, ainsi qu'à leurs suppléants lorsqu'il s'agit d'une personne physique, de produire toutes les pièces requises ;
- 2° demander aux importateurs de l'Union la mise à disposition au public des informations sur leur politique relative à la chaîne d'approvisionnement, leur stratégie de prévention ou d'atténuation mesurable des risques, ainsi que le rapport sur toute vérification effectuée par un tiers, à l'exception des informations commercialement sensibles.

(3) Tous les documents liés au contrôle a posteriori sont archivés pendant cinq ans par l'Administration des douanes et accises. Le délai de cinq ans commence à courir à partir du premier janvier de l'année civile suivant celle en cours.

Art. 4. Inspections sur place

(1) Dans le cadre des contrôles a posteriori prévus à l'article 3 de la présente loi, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises sont autorisés à procéder à des inspections sur place, pendant les heures d'ouverture, dans les locaux des importateurs de l'Union.

(2) Lors de ces inspections, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises peuvent consulter tous les documents, correspondances et pièces justificatives jugées nécessaires pour s'assurer

que les importateurs de l'Union s'acquittent dûment de leurs obligations énoncées aux articles 4 à 7 du règlement (UE) 2017/821. A ce titre, ils disposent des pouvoirs leur conférés par la loi générale modifiée du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises.

(3) Les importateurs de l'Union facilitent la réalisation des contrôles en prêtant assistance aux fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises en ce qui concerne l'accès aux locaux et la présentation de la documentation démontrant le respect des obligations visées au paragraphe 2.

Art.5. Obligation de fournir les renseignements

(1) Les importateurs de l'Union sont tenus de fournir tous les renseignements demandés par l'autorité compétente et l'Administration des douanes et accises.

(2) Les renseignements portent sur :

- 1° l'établissement d'une politique relative à la chaîne d'approvisionnement ;
- 2° les noms des personnes en charge de la supervision du processus interne selon l'article 4, lettre c), du règlement (UE) 2017/821 ;
- 3° la procédure d'identification des risques ;
- 4° le mécanisme de traitement des plaintes ;
- 5° la gestion concrète des risques ;
- 6° la stratégie pour faire face aux impacts négatifs des risques identifiés ;
- 7° le système de traçabilité de la chaîne d'approvisionnement ;
- 8° la manière dont les vérifications par des tiers indépendants, prévues à l'article 6 du règlement (UE) 2017/821, sont effectuées ;
- 9° la divulgation des informations conformément aux articles 4, lettre a), et 7 du règlement (UE) 2017/821 ;
- 10° le plan de mise en œuvre des mesures correctives.

Art.6. Echange réciproque d'informations entre l'Administration des douanes et accises et l'autorité compétente

(1) L'Administration des douanes et accises et l'autorité compétente s'échangent des informations relatives à l'exécution des tâches leur incombant en vertu du règlement (UE) 2017/821 et de la présente loi, afin que l'autorité compétente puisse prendre les mesures correctives ou sanctions administratives prévues aux articles 9 et 10 de la présente loi.

(2) L'autorité compétente échange avec l'Administration des douanes et accises toutes les informations à sa disposition et nécessaires pour l'accomplissement des contrôles a posteriori et de la mise en œuvre effective des mesures correctives, conformément aux articles 3 et 9 de la présente loi.

(3) A la suite de chaque contrôle a posteriori tel que prévu à l'article 3 de la présente loi, l'Administration des douanes et accises rédige un rapport circonstancié reprenant les résultats du contrôle, qui sera transmis à l'autorité compétente.

Art.7. Echange d'informations avec la Commission européenne et les autorités compétentes des autres Etats membres

(1) L'autorité compétente échange avec les autorités compétentes des autres États membres et avec la Commission européenne toutes les informations requises conformément aux articles 13 et 18 du règlement (UE) 2017/821.

(2) Au plus tard le 30 juin de chaque année, l'autorité compétente soumet un rapport agrégé sur la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/821, portant sur les violations constatées et les mesures correctives prescrites, à la Commission européenne.

(3) L'autorité compétente est en charge de la validation des données collectées par la Commission européenne et soumises par les utilisateurs du système d'information sur l'exploitation responsable des minerais.

Art.8. Traitement des données à caractère personnel

L'autorité compétente et l'Administration des douanes et accises sont les responsables conjoints du traitement des données au sens de l'article 26 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.

Art.9. Mesures correctives

(1) Après constatation d'une violation au règlement (UE) 2017/821 ou à la présente loi par l'Administration des douanes et accises, l'autorité compétente dispose du pouvoir :

- 1° de notifier à l'importateur un avis prescrivant des mesures correctives, lesquelles doivent être mises en œuvre dans un délai déterminé qui ne peut être supérieur à douze mois. L'importateur soumet un plan de mise en œuvre des mesures correctives dans un délai d'un mois après notification ;
- 2° de demander le contrôle de la mise en œuvre effective des mesures correctives, visées au point 1^{er}, à l'Administration des douanes et accises ;
- 3° d'ordonner un examen de vérification effectué par des tiers aux frais de l'importateur dans lequel une attention particulière doit être accordée à la mise en œuvre des mesures correctives et lequel doit être envoyé à l'Administration des douanes et accises ainsi qu'à l'autorité compétente.

(2) Tous les documents liés aux mesures correctives sont archivés pendant cinq ans par l'autorité compétente et par l'Administration des douanes et accises. Le délai de cinq ans commence à courir à partir du premier janvier de l'année civile suivant celle de la collecte des informations.

Art.10. Sanctions administratives

(1) L'autorité compétente peut infliger une amende administrative d'ordre de 10 000 à 100 000 euros à tout importateur qui :

- 1° refuse de produire ou de fournir les pièces ou renseignements demandés visés à l'article 5 ;
- 2° ne se conforme pas aux mesures correctives prévues à l'article 9 de la présente loi ;
- 3° ne publie pas sur l'internet son rapport sur les politiques et pratiques en matière de devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement, conformément à l'article 7, paragraphe 3, du règlement (UE) 2017/821.

(2) Lors de la détermination du niveau de l'amende administrative, l'autorité compétente tient compte de toutes les circonstances pertinentes, et notamment, s'il y a lieu :

- 1° de la gravité et de la durée de la violation ;
- 2° du degré de responsabilité de la personne responsable de la violation ;
- 3° de la situation financière de la personne responsable de la violation, en tenant compte de facteurs tels que le chiffre d'affaires total dans le cas d'une personne morale ou les revenus annuels dans le cas d'une personne physique ;
- 4° de l'importance des gains obtenus ou des pertes évitées par la personne responsable de la violation, dans la mesure où ils peuvent être déterminés ;
- 5° du degré de coopération dont la personne responsable de la violation a fait preuve à l'égard de l'autorité compétente et de l'Administration des douanes et accises ;
- 6° de violations passées commises par la personne responsable de la violation.

(3) Les amendes administratives sont perçues par l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. Le recouvrement se fait comme en matière de droits d'enregistrement.

(4) Les amendes administratives sont acquittées dans les trente jours suivant la date de la notification de la décision. Passé ce délai, un rappel est adressé par voie de lettre recommandée. Le rappel fait courir des intérêts de retard calculés au taux légal.

Art.11. Recours

(1) Les décisions d'infliger une amende administrative en vertu de la présente loi sont susceptibles d'un recours en réformation devant le tribunal administratif.

(2) Ce recours doit être intenté sous peine de déchéance dans un délai de quarante jours à compter de la notification de la décision.

Art. 12. Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

*

EXPOSE DES MOTIFS

L'objectif du présent projet de loi est de prendre au niveau national les mesures nécessaires pour la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque, dénommé ci-après le règlement (UE) 2017/821, lequel est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2021.

Le règlement (UE) 2017/821 vise à endiguer le commerce de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or (communément appelés les 3TG) provenant de zones de conflit ou à haut risque en imposant aux importateurs de l'Union un certain nombre d'obligations. En effet, l'exploitation de ces minerais contribue souvent au financement des groupes d'armés, à l'alimentation du travail forcé, au blanchiment d'argent, à la corruption et à la violation des droits de l'homme. Par conséquent, il est important que les autorités en charge disposent des pouvoirs nécessaires pour veiller à ce que les obligations incombant aux importateurs de l'Union soient respectées.

Plus concrètement, les entreprises tombant sous le champ d'application du règlement (UE) 2017/821 sont donc incitées à faire le nécessaire pour que les 3TG importés au Luxembourg ne proviennent pas de zones de conflit. À cet effet, ils doivent par exemple mettre en place une politique relative à la chaîne d'approvisionnement, sur laquelle ils doivent informer les fournisseurs et le public. Ils sont également tenus à identifier et évaluer les risques d'effets néfastes dans leur chaîne d'approvisionnement et à mettre en œuvre une stratégie pour y faire face. Une autre obligation importante consiste à faire vérifier le respect de toutes les obligations par des tiers. Les autorités luxembourgeoises sont également tenues à effectuer des contrôles et pourront le cas échéant sanctionner les entreprises contrevenant à leurs obligations.

Même si le règlement (UE) 2017/821 est d'application directe, des mesures nationales de mise en œuvre doivent être adoptées afin de compléter les dispositions dudit règlement. Ainsi, le règlement (UE) 2017/821 impose aux États membres de désigner une ou plusieurs autorités compétentes chargée(s) de veiller à l'application effective et uniforme du règlement (article 10, paragraphes 1 et 3), de se charger du contrôle a posteriori approprié pour s'assurer que les importateurs de l'Union s'acquittent de leurs obligations (article 11, paragraphe 1), de tenir une documentation des contrôles a posteriori (article 12), d'échanger des informations avec leurs autorités douanières, les autres États membres et la Commission européenne (article 13), de fixer des règles applicables aux infractions (art. 16) et de soumettre un rapport sur la mise en œuvre dudit règlement (article 17).

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1 (Objet)

L'objet du projet de loi est de prévoir les mesures nécessaires pour assurer l'application du règlement (UE) 2017/821.

Ad article 2 (Compétences)

Cet article décrit les missions des deux autorités et leur répartition des tâches.

Dans le cadre de ses attributions en matière de politique commerciale internationale, le ministère des Affaires étrangères et européennes suit les dossiers relatifs à la politique commerciale de l'Union européenne et constitue l'interlocuteur privilégié des institutions et instances européennes. Etant donné que le règlement prévoit une coopération étroite avec la Commission européenne et les autres États membres, le ministre ayant les Affaires étrangères et européennes dans ses attributions est désigné comme autorité compétente pour veiller à l'application effective dudit règlement au Luxembourg conformément à l'article 10, paragraphes 1 et 3, du règlement (UE) 2017/821.

Dans le contexte du commerce international, l'Administration des douanes et accises veille notamment au respect des réglementations douanières et accisiennes et effectue également différents contrôles douaniers. De ce fait, l'Administration des douanes et accises, en tant qu'autorité de contrôle, est chargée de l'exécution des contrôles a posteriori visés à l'article 11 du règlement (UE) 2017/821.

Ad article 3 (Contrôles a posteriori)

Pour des raisons de sécurité juridique, le paragraphe 1 de cet article vise à clarifier sur quelle base l'autorité de contrôle exercera les contrôles a posteriori. Conformément à l'article 11, paragraphe 2, du règlement (UE) 2017/821, les contrôles a posteriori sont réalisés selon une approche fondée sur le risque. Le manuel de la Commission européenne sur les contrôles a posteriori indique que les États membres devraient surtout se pencher sur le volume annuel d'importation et le volume par produit ainsi que l'origine et le moyen de transport des minerais et métaux importés afin de pouvoir identifier les importateurs risquant davantage de se trouver en situation de non-conformité. En outre, il faut prendre en compte les risques relevés dans les chaînes d'approvisionnement qui déclenchent les signaux d'alerte et pour la détermination desquelles la Commission se réfère, aux termes de l'article 14, paragraphe 1, du règlement (UE) 2017/821, au guide de l'OCDE sur le devoir de diligence pour les chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque.

Afin d'être en mesure de contrôler effectivement le respect des obligations, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises sont habilités à demander toutes les pièces requises en vertu de du règlement 2017/821 et de la présente loi. Les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises peuvent également demander aux importateurs de l'Union la mise à disposition au public des informations sur leur politique relative à la chaîne d'approvisionnement, leur stratégie de prévention ou d'atténuation mesurable des risques, ainsi que le rapport sur toute vérification effectuée par un tiers, à l'exception des informations commercialement sensibles. Il s'agit d'une mise en œuvre de l'article 7, paragraphe 3, du règlement (UE) 2017/821, imposant aux importateurs de l'Union la diffusion de leur rapport sur les politiques et pratiques en matière de devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement. Il s'agit de s'assurer que les informations sont effectivement accessibles au public pour garantir ainsi un plus haut niveau de transparence. La publication de ces informations sera un élément qui influera sur l'évaluation.

Aux fins du paragraphe 2, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises sont dotés des pouvoirs qui leur sont conférés par la loi générale modifiée du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises.

La documentation liée aux contrôles a posteriori sera conservée pendant cinq ans, conformément à l'article 12 du règlement (UE) 2017/821.

Ad article 4 (Inspections sur place)

Il s'agit d'une mise en œuvre de l'article 11, paragraphes 3 et 4, du règlement (UE) 2017/821, au titre desquelles il est prévu que les contrôles a posteriori devraient comporter des inspections sur place et que les importateurs doivent prêter toute l'assistance requise.

Ad article 5 (Obligation de fournir les renseignements)

Pour des raisons de lisibilité et de clarté, tous les renseignements résultant des obligations des importateurs de l'Union et influant sur l'évaluation sont listés.

Ad article 6 (Echange réciproque d'informations entre l'Administration des douanes et accises et l'autorité compétente)

Outre la mise en œuvre de l'article 13, paragraphe 1, du règlement (UE) 2017/821, le projet de loi pose les modalités de coopération entre l'Administration des douanes et accises et l'autorité compétente afin qu'ils puissent s'acquitter de leurs tâches respectives.

Ad article 7 (Echange d'informations avec la Commission européenne et les autorités compétentes des autres États membres)

Cet article met en œuvre les articles 13 et 18 du règlement (UE) 2017/821.

Selon l'article 17, paragraphe 2, du règlement (UE) 2017/821 la Commission européenne doit effectuer une analyse « visant à déterminer en aval la proportion d'opérateurs économiques de l'Union dont la chaîne d'approvisionnement comporte de l'étain, du tantale, du tungstène ou de l'or, qui ont mis en place des mécanismes de devoir de diligence ». Afin de se conformer à cette obligation, la Commission européenne envisage de mettre en place une plateforme sur laquelle ces opérateurs peuvent partager leurs bonnes pratiques sur une base volontaire. À ce titre, des données personnelles seront traitées par la Commission et devront être validées par les États membres.

Ad article 8 (Traitement des données à caractère personnel)

Cet article indique que les deux administrations sont les responsables conjoints du traitement des données à caractère personnel, conformément à l'article 26 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.

Ad article 9 (Mesures correctives)

Conformément à l'article 16, paragraphe 3, du règlement (UE) 2017/821, les États membres doivent émettre un avis prescrivant les mesures correctives en cas de violation des dispositions du règlement par l'importateur. Vu que la présente loi vise à mettre en œuvre le règlement (UE) 2017/821, il s'avère également utile de préciser qu'une violation à la présente loi peut donner lieu à la prescription de mesures correctives. Une mesure corrective est un moyen permettant à l'importateur de l'Union de corriger la non-conformité avec les dispositions en vigueur. En outre, cette disposition met en place une procédure de notification et de contrôle de la mise en œuvre des mesures correctives.

Ad article 10 (Sanctions administratives)

L'article met en œuvre l'article 16, paragraphe 1, du règlement (UE) 2017/821 selon lequel les États membres fixent les règles applicables aux violations dudit règlement. Afin d'être en mesure de veiller au respect des obligations résultant du règlement, l'autorité compétente doit disposer d'outils efficaces et proportionnés. À cet effet, un système de sanctions prévoyant des amendes administratives d'ordre de 10.000 à 100.000 euros dans les cas où l'importateur de l'Union refuse de produire ou de fournir les pièces ou renseignements demandés, ne se conforme pas aux mesures correctives ou ne publie pas sur internet son rapport sur les politiques et pratiques en matière de devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement, est prévu.

Le paragraphe 2 décrit les circonstances et éléments à prendre en compte par l'autorité compétente lorsqu'elle détermine le niveau des sanctions administratives à imposer. Le libellé est inspiré de textes législatifs déjà existants¹, mais pour des raisons de cohérence des adaptations ont été opérées.

Ad article 11 (Recours)

L'article 11 précise que les décisions prises par l'autorité compétente en vertu de la loi en projet peuvent faire l'objet d'un recours en réformation. Le délai de recours est fixé à quarante jours.

*

¹ Loi du 10 juillet 2020 instituant un Registre des fiducies et des trusts.

FICHE FINANCIERE

Le projet de loi relatif à la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque aura une répercussion sur le budget de l'État luxembourgeois étant donné qu'il sera nécessaire de renforcer les effectifs.

En ce qui concerne le Ministère des Affaires étrangères et européennes, il s'agira d'un poste à demi-tâche (carrière A2) pour préparer, gérer et suivre les dossiers liés au contrôle a posteriori, rédiger le rapport annuel sur la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/821, élaborer les avis prescrivant les mesures correctives et préparer les décisions prévoyant des sanctions administratives. La personne sera également en charge de l'échange d'informations avec l'Administration des douanes et accises, la Commission européenne et les autres États membres.

*

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

Mesures législatives et réglementaires

Intitulé du projet :	Projet de loi relatif à la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque
Auteur :	Carole Muller
Tél. :	247 -72481
Courriel :	carole.muller@mae.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Mettre en œuvre les obligations résultant du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :	Administration des douanes et accises ; Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA.
Date :	18.01. 2021

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s): Oui Non

Si oui, laquelle/lesquelles: Adminsitrations des douanes et accises

Remarques/Observations:

2. Destinataires du projet:

– Entreprises/Professions libérales: Oui Non

– Citoyens: Oui Non

– Administrations: Oui Non

3. Le principe « Think small first » est-il respecté? Oui Non N.a.
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité?)
Remarques/Observations:
4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire? Oui Non
Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière? Oui Non
Remarques/Observations:
5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures? Oui Non
Remarques/Observations :
6. Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s)? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet?) Oui Non
Si oui, quel est le coût administratif approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif³ par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire? Oui Non N.a.
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il?
b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴? Oui Non N.a.
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il?
L'autorité compétente et l'Administration des douanes et accises sont désignées comme les responsables conjoints du traitement des données au sens 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. conjoint d
8. Le projet prévoit-il:
- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration? Oui Non N.a.
 - des délais de réponse à respecter par l'administration? Oui Non N.a.
 - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois? Oui Non N.a.

2 Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

3 Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc...).

4 Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p. ex. prévues le cas échéant par un autre texte)? Oui Non N.a.
Si oui, laquelle:
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté? Oui Non N.a.
Sinon, pourquoi?
11. Le projet contribue-t-il en général à une:
a) simplification administrative, et/ou à une Oui Non
b) amélioration de la qualité réglementaire? Oui Non
Remarques/Observations:
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites? Oui Non N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office)? Oui Non
Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système:
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui Non N.a.
Si oui, lequel?
Remarques/Observations:

Egalité des chances

15. Le projet est-il:
– principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes? Oui Non
– positif en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui Non
Si oui, expliquez de quelle manière:
– neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui Non
Si oui, expliquez pourquoi:
– négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui Non
Si oui, expliquez de quelle manière:
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui Non N.a.
Si oui, expliquez de quelle manière:

Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵ ? Oui Non N.a.
Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie:
www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁵ Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶ ? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie:

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7787/01

N° 7787¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

**relatif à la mise en oeuvre du règlement (UE) 2017/821
du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017
fixant des obligations liées au devoir de diligence à
l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les
importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du
tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or
provenant de zones de conflit ou à haut risque**

* * *

**AVIS DE LA COMMISSION CONSULTATIVE
DES DROITS DE L'HOMME**

(9.11.2021)

TABLE DES MATIERES

Introduction

- I. La diligence raisonnable : un outil indispensable pour lutter contre les violations des droits humains dans tous les secteurs
 - A. Les risques particuliers inhérents au secteur des minerais et aux zones de conflit
 - B. La nécessité d'un cadre législatif général
- II. Les dispositions du projet de loi 7787 à la lumière des obligations européennes et internationales
 - A. Les obligations découlant du Règlement
 - B. Les champs d'application restreints du Règlement et du projet de loi
 - C. L'efficacité du mécanisme de contrôle : liste des entreprises concernées, publicité des informations et moyens de contrôle
 - D. L'efficacité des sanctions : mesures correctives et amendes
- III. Le manque de transparence du processus d'élaboration du projet de loi 7787
- IV. Recommandations et observations finales
 - A. Recommandations et observations générales en matière des entreprises et droits humains
 - B. Recommandations et observations par rapport au projet de loi et au Règlement

Il convient de noter que lorsque le présent document fait référence à certains termes ou personnes, il vise à être inclusif et cible tous les sexes, genres et identités de genre.

*

Introduction

Conformément à l'article 2 (1) de la loi du 21 novembre 2008 portant création d'une Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH), le 18 mars 2021, la CCDH a été saisie du projet de loi 7787 relatif à la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque (ci-après « Règlement »).

Le projet de loi ainsi que le Règlement de l'Union européenne (UE) ont comme finalité d'endiguer le commerce de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque. Également appelés « *minerais de conflits* », ils sont considérés comme les plus liés au financement de groupes et de conflits armés, à l'alimentation du travail forcé, à la corruption, au blanchiment d'argent et aux violations des droits humains.¹

Avant de procéder à l'analyse du projet de loi sous avis, la CCDH fera quelques observations préliminaires par rapport à l'importance particulière pour les importateurs de produits ou services provenant de zones de conflit et à haut risque de veiller à mettre en place des procédures de diligence raisonnable en matière de droits humains.² La diligence raisonnable est un processus d'évaluation permanent des incidences négatives sur les droits humains qu'une entreprise peut avoir ou auxquelles elle peut contribuer par le biais de ses propres activités, ou qui peuvent découler directement de ses activités, produits ou services par ses relations commerciales.³ Ces observations sont d'ailleurs également valables pour toute autre entreprise (I). Dans un deuxième temps, la CCDH analysera le projet de loi 7787 à la lumière du Règlement ainsi que des Principes Directeurs des Nations Unies (II).⁴ Force est de constater que le manque de transparence et d'inclusion de la société civile dans le processus d'élaboration du projet de loi n'est pas resté sans effets sur la qualité de celui-ci : pour cette raison, la CCDH abordera également ce processus ainsi que la mise en œuvre du Plan d'action national « *Entreprises et droits humains 2020-2022* » (III).

I. La diligence raisonnable : un outil indispensable pour lutter contre les violations des droits humains dans tous les secteurs

D'une manière générale, la CCDH salue les efforts de l'UE et du gouvernement pour la mise en place d'un cadre légal visant à éviter que les entreprises causent, contribuent ou soutiennent, directement ou indirectement, des violations des droits humains. Bien que des efforts supplémentaires restent indispensables, notamment à cause du champ d'application limité du Règlement (voir le point A du Chapitre III ci-dessous),⁵ ce dernier constitue un premier pas important vers une réglementation plus générale applicable à toutes les entreprises. En effet, il s'insère dans le nombre croissant d'autres ini-

1 Projet de loi n°7787, Exposé des motifs, p. 6 ; voir aussi Justice et Paix, *Minerais de conflits : encore une longue route pour l'Union européenne*, 18 juillet 2019, disponible sur www.justicepaix.be/Minerais-de-conflits-encore-une-longue-route-pour-l-Union-europeenne/.

2 À noter que la CCDH utilise la notion de « *diligence* » étant donné que cette terminologie est utilisée par le projet de loi et au niveau international. Elle doit être comprise au sens large et, dans le présent avis, elle est interchangeable avec la notion de « *vigilance* ».

3 On entend par diligence raisonnable le processus visant à évaluer les incidences effectives et potentielles sur les droits de l'Homme, à regrouper les constatations et à leur donner une suite. Elle est plus ou moins complexe suivant la taille de l'entreprise commerciale, le risque qu'elle présente de graves incidences sur les droits humains, et la nature et le cadre de ses activités. La diligence raisonnable devrait s'exercer en permanence, étant donné que les risques en matière de droits humains peuvent changer à terme au fur et à mesure de l'évolution des activités et du cadre de fonctionnement de l'entreprise commerciale.

4 Conseil des droits de l'Homme, Résolution 17/4 sur les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'Homme.

5 Pour une analyse plus détaillée, voir notamment EURAC, European NGO Coalition on Conflict Minerals et PAX, *The EU Conflict Minerals Regulation, Implementation at the EU Member State level*, June 2021, disponible sur www.eurac-network.org/sites/default/files/202106_coregroup_reviewpaper_3tg_implementation_memberstates.pdf.

tatives internationales,⁶ européennes⁷ et nationales⁸ visant à créer des cadres contraignants en matière de respect des droits humains par les entreprises et leurs relations commerciales tout au long de la chaîne de valeur.⁹ Certaines initiatives poursuivent une approche multisectorielle, telle que la loi française sur le devoir de vigilance ou le *Lieferkettensorgfaltspflichtgesetz* allemand, tandis que certaines autres sont limitées à des secteurs ou risques déterminés, tel que le règlement « Bois » de l'UE qui interdit l'entrée sur le territoire européen du bois collecté illégalement avec la mise en place d'un système de diligence.¹⁰ Le projet de loi sous avis ainsi que le Règlement relèvent de cette deuxième catégorie.

A. Les risques particuliers inhérents au secteur des minerais et aux zones de conflit

Si le secteur des minerais et des métaux peut offrir des perspectives économiques, comme créer de l'emploi et nourrir le développement local, de nombreuses exploitations minières se situent dans des zones de conflit ou à haut risque et sont souvent impliquées, directement ou indirectement, dans des conflits armés ou des violations des droits humains.

En effet, en 2020, une organisation de la société civile luxembourgeoise a publié un rapport relatif à l'analyse des risques d'impacts dans les pays du Sud, lequel a permis d'affirmer que **le secteur de l'extraction de minerais est le secteur le plus concerné dans ces pays**.¹¹ Selon ce rapport, les populations locales, les travailleurs, ainsi que les défenseurs des droits humains peuvent être impactés négativement par les opérations des entreprises. D'une part, les exploitants agricoles, peuples indigènes ou communautés vivant près d'un site industriel ou d'une concession minière, d'une rivière ou d'une voie de communication, peuvent souffrir des opérations des entreprises. Il y a dans ce cas, entre autres, des risques d'accaparement des ressources (terres et eaux), des risques d'effets sur l'environnement et par conséquent sur la santé des communautés locales, ainsi que des risques d'impacts économiques et sociaux négatifs.¹² D'autre part, les mauvaises conditions de travail dans les chaînes de valeur et les risques de la traite des êtres humains, du travail forcé et du travail d'enfants y sont cités comme des risques d'atteintes particulièrement graves aux droits humains. Enfin, les défenseurs des droits humains qui dénoncent ces agissements risquent de faire l'objet d'attaques personnelles ou de harcèlement juridique.¹³

6 Projet révisé d'instrument juridiquement contraignant visant à réglementer, dans le cadre du droit international des droits de l'Homme, les activités des sociétés transnationales et des autres entreprises, disponible sur www.ohchr.org/fr/hrbodies/hrc/wgtranscorp/pages/igwgonc.aspx.

7 Résolution du parlement européen du 10 mars 2021 contenant des recommandations à la Commission sur le devoir de vigilance et la responsabilité des entreprises (2020/2129(INL)), 10 mars 2021, disponible sur www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0073_FR.html. La Commission européenne a annoncé qu'elle proposera un projet de directive. Voir dans ce contexte les recommandations du Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, du 2 juillet 2021, disponible sur www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/ohchr-recommendations-to-ec-on-mhrdd.pdf. Voir aussi l'étude de la Commission européenne « *Study on due diligence requirements through the supply chain* », 20 février 2020, disponible sur <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/8ba0a8fd-4c83-11ea-b8b7-01aa75ed71a1>.

8 Voir, entre autres, la loi relative au devoir de vigilance en France, le *Lieferkettensorgfaltspflichtgesetz* en Allemagne, la réglementation de vigilance raisonnable aux Pays-Bas relative à la lutte contre le travail des enfants, etc.

9 Selon le document « Questions courantes sur les principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'Homme » des Nations unies, « [l]a chaîne de valeur d'une entreprise commerciale englobe les activités qui transforment les entrées en sorties en apportant une valeur ajoutée. Elle inclut des entités avec lesquelles elle entretient des relations commerciales directes ou indirectes et qui: a) fournissent des produits ou des services qui contribuent aux propres produits et services de l'entreprise; ou, b) reçoivent des produits ou services de l'entreprise. »

10 Règlement (UE) n°995/2010 du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché.

11 Action solidarité tiers monde, *Risques d'impacts des activités des entreprises sur les populations dans les pays du Sud : Études de cas du Luxembourg*, 2020, pp. 9 et suivantes, disponible sur https://nocorporateimpunity.org/wp-content/uploads/2020/10/Rapport-ASTM_webFINALE.pdf

12 *Ibid.*

13 Voir notamment les poursuites lancées contre l'ONG SOS Faim au Luxembourg : Luc Caregari, *Socfin : poursuites-bâillons jusqu'au Luxembourg*, Woxx, 12 décembre 2019, disponible sur <https://www.woxx.lu/socfin-poursuites-baillons-jusquau-luxembourg/>.

Selon l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), les entreprises engagées dans l'extraction et le commerce des minerais dans les zones de conflit¹⁴ ou à haut risque¹⁵ sont particulièrement exposées « *au risque de contribuer ou d'être associées à des impacts négatifs graves, y compris de graves atteintes aux droits humains et des conflits.* »¹⁶ Le Règlement, quant à lui, affirme que les atteintes aux droits humains sont courantes dans les zones de conflit ou à haut risque et peuvent englober le travail des enfants, la violence sexuelle, les disparitions de personnes, les transferts forcés et la destruction de sites d'importance rituelle ou culturelle.¹⁷

Étant donné que l'économie luxembourgeoise est indissociable de l'économie mondiale, les entreprises opérant au Luxembourg sont forcément exposées au risque de causer, de contribuer ou de soutenir, même involontairement, des violations des droits humains partout dans le monde. C'est ainsi que le Plan d'action national (« PAN ») 2020-2022 « *Entreprises et droits humains* » a retenu le secteur de l'extraction comme faisant partie des secteurs à risque.¹⁸ Il est donc particulièrement important que l'État luxembourgeois et les entreprises mettent en place des mécanismes efficaces permettant d'évaluer les risques d'impacts négatifs et, le cas échéant, de prévenir, remédier et réparer les dommages causés. Ces mécanismes doivent viser à la fois leurs propres activités et celles de leurs relations commerciales, tout au long de la chaîne de valeur.

La CCDH avait déjà, dans sa prise de position du 30 septembre 2019, rappelé au gouvernement que l'État devrait d'une manière générale avertir les entreprises du risque accru d'être impliquées dans des violations des droits de l'Homme dans les zones de conflit. Elle y avait plus précisément recommandé « *de prévoir des mesures concrètes, de créer un cadre réglementaire et de prendre contact avec les entreprises pour les soutenir dans la mise en œuvre* » de leurs responsabilités. Une diligence raisonnable renforcée de la part des entreprises, mais aussi de l'État, est dès lors indispensable.

La CCDH tient cependant à rappeler encore une fois que toutes ces réflexions ne se limitent pas aux zones de conflit ou à haut risque, ou au secteur des minerais.

B. La nécessité d'un cadre législatif général

Si la détermination de zones, produits et services « *à risque* » permet à l'État et aux entreprises de prioriser et d'intensifier leurs actions,¹⁹ la CCDH rappelle que des violations peuvent survenir dans tous les secteurs. En effet, en vertu des Principes Directeurs des Nations Unies de 2011, **toute entreprise, indépendamment de son secteur d'activité, de sa taille, de son régime de propriété ou du caractère national ou international de ses activités, doit s'acquitter de ses responsabilités en matière de droits de l'Homme.** Elles devraient donc disposer d'une procédure de diligence raisonnable permettant d'identifier, de prévenir, de remédier et de réparer les impacts négatifs sur les droits de l'Homme. Les entreprises domiciliées au Luxembourg doivent montrer cette diligence dans l'ensemble de leurs activités, tandis que les entreprises y réalisant des activités commerciales significatives doivent avoir une procédure à l'égard de ces activités. De même, les entreprises ont la responsabilité de veiller à ce que les activités de leurs relations commerciales et de toutes les entreprises dans leurs chaînes de valeur respectent les droits de l'Homme.

La nécessité de respecter les droits humains s'applique donc au-delà des zones de conflit et des minerais et métaux visés par le projet de loi. Il faudra veiller à ce que le **projet de loi ne s'inscrive pas dans un vide et veiller à la cohérence des politiques et des mesures en la matière.** À titre

14 Les zones de conflit se caractérisent par l'existence d'un conflit armé, d'une violence généralisée ou d'autres risques d'atteinte aux populations. Il existe plusieurs types de conflits armés : internationaux (impliquant deux ou plusieurs États) ou non, guerres de libération, insurrections, guerres civiles, etc.

15 Les zones à haut risque se caractérisent souvent par l'instabilité politique ou la répression, la faiblesse des institutions, l'insécurité, l'effondrement des infrastructures civiles ou une violence généralisée, mais aussi des atteintes systématiques aux droits de l'homme et des violations du droit national et international.

16 OCDE, *Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsable en minerais provenant des zones de conflit ou à haut risque*, Troisième édition, Editions OCDE Paris, 2016, p. 12, disponible sur <https://www.oecd.org/fr/daf/inv/mne/Guide-OCDE-Devoir-Diligence-Minerais-%20Edition3.pdf>

17 Règlement (UE) 2017/821, considérant n°3.

18 Plan d'action national du Luxembourg pour la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'Homme, 2020-2022, p. 17, disponible sur <https://maee.gouvernement.lu/dam-assets/directions/d1/pan-entreprises-et-droits-de-l-homme/2020-2022/PAN-LU-entreprises-et-DH-2020-2022-FR.pdf>.

19 Claire Methven O'Brien, *A handbook for legal practitioners*, Council of Europe, 2018, pp. 50-51 et 86 ; UNWGBHR, *Guidance on National Action Plans on Business and Human Rights*, Version 1.0, 2014, pp. 3 et 7.

d'exemple, il faut souligner l'existence de la loi du 23 juillet 2016 concernant la publication d'informations non financières et d'informations relatives à la diversité par certaines grandes entreprises et certains groupes, transposant une directive de l'UE.²⁰ Il y a lieu de noter que cette dernière, qui a malheureusement une portée très limitée quant à la diligence en matière de droits humains, sera prochainement révisée et pourra alors aussi jouer un rôle plus important en la matière. Il y a par ailleurs aussi une évolution nette au niveau européen et international vers un renforcement des obligations et responsabilités des États et des entreprises : l'UE a annoncé entre autres la présentation d'une proposition d'une nouvelle réglementation relative à la « *Gouvernance d'entreprise durable* »²¹ ainsi que l'intention d'interdire l'importation de produits issus du travail forcé.²²

La CCDH considère cette exigence d'une action législative cohérente et réceptive aux exigences du mouvement « *Business and human rights* » comme découlant de l'évolution du droit international. Au niveau international, les initiatives lancées dans le cadre de l'ONU ont adopté une telle approche englobante, précisément afin de contourner les risques ouverts par un régime fragmenté. Les *Principes* notamment posent très clairement cette exigence de parvenir à un cadre juridique harmonieux et stable. De plus, le « *groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur les sociétés transnationales et autres entreprises et les droits de l'homme* » est en train d'élaborer un instrument juridiquement contraignant sur les activités commerciales et les droits de l'Homme.²³

Par ailleurs, le droit international lui-même est en train d'évoluer vers la prise en compte d'une responsabilité, qui n'est plus limitée aux États mais qui s'étend à la mise en cause directe des entreprises qui participent à la violation des droits de l'Homme à l'étranger. Tel est notamment le cas de la sentence arbitrale *Urbaser c. Argentine* où le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (tribunal CIRDI) ébauche un régime général de responsabilité des investisseurs pour violations des droits humains à l'étranger en se fondant notamment sur le droit international des droits humains et sur les Principes Directeurs des Nations Unies.²⁴ Les instances régionales de protection des droits évoluent également dans cette direction : la Commission africaine, après plusieurs affaires où elle constatait la violation par l'État de ses engagements en matière de droits humains du fait de pratiques de déforestation et pollution des territoires habités par les populations autochtones par des entreprises²⁵, a ressenti le besoin de faire évoluer sa pratique en matière de réparation en « réprimandant » directement également les entreprises multinationales à l'origine des violations.²⁶ L'importance de la place du droit international dans l'ordre juridique luxembourgeois renforce donc l'attention due à l'action législative dans ce domaine.

20 Directive 2014/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 modifiant la directive 2013/34/UE en ce qui concerne la publication d'informations non financières et d'informations relatives à la diversité par certaines grandes entreprises et certains groupes.

21 Commission européenne, *Gouvernance d'entreprise durable*, disponible sur https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12548-Gouvernance-d%E2%80%99entreprise-durable_fr. Voir, dans ce sens, aussi la position du Parlement européen : Parlement européen, *Les entreprises ne pourront plus causer de préjudice aux citoyens et à la planète en toute impunité*, Communiqué de presse, 10 mars 2021, disponible sur www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20210304IPR99216/les-entreprises-ne-pourront-plus-causer-de-tort-aux-citoyens-et-a-la-planete.

22 Le Monde et AFP, *Industrie, défense, environnement, travail forcé : Ursula von der Leyen veut renforcer l'autonomie de l'UE*, Le Monde, 15 septembre 2021, disponible sur www.lemonde.fr/international/article/2021/09/15/industrie-defense-environnement-travail-force-von-der-leyen-veut-renforcer-l-autonomie-de-l-ue_6094762_3210.html.

23 Conseil des droits de l'Homme, *Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur les sociétés transnationales et autres entreprises et les droits de l'homme*, disponible sur www.ohchr.org/fr/hrbodies/hrc/wgtranscorp/pages/igwgontnc.aspx.

24 *Urbaser S.A. and Consorcio de Aguas Bilbao Biskaia, Bilbao Biskaia Ur Partzuergoa c. République d'Argentine*, affaire CIRDI n. ARB/07/26, sentence du 8 décembre 2016, §§1196-1198 ss.

25 Voir par exemple Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, *Social and Economic Rights Action Center for Economic and Social Rights c. Nigéria*, 2001.

26 Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, *Human Rights and Développement in Africa, Rights and Accountability in développement et Action contre l'impunité pour les droits Humains c. République du Congo*, décision du 4 août 2017.

Il y a en outre lieu de noter que les entreprises qui demandent effectivement la mise en place d'un cadre légal national, européen et international deviennent de plus en plus nombreuses.²⁷ Au sein de la population luxembourgeoise et européenne, l'adhésion à une réglementation contraignante est également très élevée.²⁸

En tout cas, les résultats de l'étude « *Mapping the business and human rights landscape in Luxembourg* », ont montré que ni l'État, ni les entreprises remplissent actuellement suffisamment leurs obligations, respectivement leurs responsabilités en matière de protection des droits humains au sens des Principes directeurs des Nations Unies. Afin de se mettre en conformité avec le droit international des droits humains, la CCDH réaffirme donc sa position selon **laquelle le devoir de diligence devrait être érigé en obligation légale, tout en accompagnant celle-ci de mesures volontaires**, telles que des campagnes de sensibilisation ciblant le grand public, les consommateurs, les entreprises. De plus, il y a lieu de fournir toutes les orientations et les outils nécessaires aux entreprises et administrations afin qu'elles puissent adéquatement mettre en œuvre leurs devoirs.

La CCDH regrette le retard accumulé par le Luxembourg, notamment à cause des réticences du gouvernement et des représentants du secteur privé.²⁹ Elle se félicite de l'étude « *A study on potential Human rights due diligence legislation in Luxembourg* » du Dr. Başak Bağlayan, commanditée par le gouvernement, qui propose entre autres un cadre pour une éventuelle législation.³⁰ La CCDH salue également la décision du gouvernement de mettre en place un groupe de travail interministériel chargé d'étudier les résultats de l'étude et les conséquences auxquelles il faut s'attendre si une nouvelle législation était mise en place.³¹ Or, elle exhorte encore une fois le gouvernement à veiller à la transparence et à l'implication de toutes les parties prenantes dans le processus d'élaboration. Elle l'invite aussi à tenir dûment compte de toutes les études existant à ce sujet, y compris les résultats de l'étude de Dr. Başak Bağlayan.

Au vu de tout ce qui précède, la CCDH invite le gouvernement à mettre en place, dans les meilleurs délais, une législation nationale ambitieuse et contraignante sur le devoir de diligence pour toutes les entreprises, tous secteurs confondus. En même temps, la CCDH demande au gouvernement à, proactivement, soutenir les initiatives internationales et européennes relatives au devoir de diligence obligatoire. Pour le surplus, elle renvoie à sa prise de position de 2019 dans laquelle elle avait émis des recommandations concrètes concernant les obligations de l'État, les responsabilités des entreprises et les voies de recours judiciaires et extrajudiciaires.³²

Étant donné que l'étendue des responsabilités des entreprises en matière de diligence raisonnable peut varier en fonction du secteur d'activité, des réglementations sectorielles complémentaires ou supplémentaires peuvent s'avérer opportunes. Le projet de loi sous avis peut être vu comme une telle réglementation sectorielle, qui ne saurait cependant en aucun cas remplacer une législation contraignante d'application plus générale.

27 Initiative pour un devoir de vigilance, *Des entreprises luxembourgeoises demandent une loi nationale en matière des droits humains*, 10 février 2021, disponible sur www.initiative-devoirdevigilance.org/post/des-entreprises-luxembourgeoises-demandent-une-loi-nationale-en-mati%C3%A8re-de-droits-humains ; Business & Human Rights Resource Centre, *List of large businesses, associations & investors with public statements & endorsements in support of mandatory due diligence regulation*, disponible sur www.business-humanrights.org/en/latest-news/list-of-large-businesses-associations-investors-with-public-statements-endorsements-in-support-of-mandatory-due-diligence-regulation/.

28 Notre affaire à tous, *Devoir de vigilance ; un sondage révèle le soutien massif de l'opinion publique européenne pour mettre fin à l'impunité des multinationales*, 13 octobre 2021, disponible sur <https://notreaffaireatous.org/cp-devoir-de-vigilance-un-sondage-revele-le-soutien-massif-de-l-opinion-publique-europeenne-pour-mettre-fin-a-limpunite-des-multinationales/>.

29 Réponse du Ministre des Affaires étrangères et européennes à la question parlementaire n°2484 déposée le 6 juillet 2020, p. 2 ; Marco Meng, *Vorbehalte gegen ein luxemburgisches Lieferkettengesetz*, 25 février 2021, disponible sur www.wort.lu/de/business/vorbehalte-gegen-ein-luxemburgisches-lieferkettengesetz-6036596ade135b923601662f.

30 Dr. Başak Bağlayan, *A study on potential human rights due diligence legislation in Luxembourg*, disponible sur <https://maee.gouvernement.lu/dam-assets/directions/d1/pan-entreprises-et-droits-de-l-homme/study-potential-hr/A-study-on-potential-human-rights-due-diligence-legislation-in-Luxembourg.pdf>.

31 Communiqué du MAEE, *Entreprises et droits de l'homme – Rapport d'étude*, 27 avril 2021, disponible sur https://maee.gouvernement.lu/fr/actualites/gouvernement%2Bfr%2Bactualites%2Btoutes_actualites%2Bcommuniqués%2B2021%2B04-avril%2B27-rapport-etude.html.

32 CCDH, *Prise de position de la CCDH « Entreprises et droits de l'Homme »*, 30 septembre 2019, disponible sur <https://ccdh.public.lu/dam-assets/avis/2019/Prise-de-position-Entreprises-et-droits-de-l-Homme-version-finale.pdf>.

II. Les dispositions du projet de loi 7787 à la lumière des obligations européennes et internationales

La CCDH limite sa présente analyse, en principe, au projet de loi 7787. Étant donné que ce dernier est cependant intrinsèquement lié au Règlement, la CCDH sera dans une certaine mesure également amenée à se prononcer sur celui-ci. Au vu de la technicité du Règlement, elle ne pourra cependant pas entrer dans les détails sans risquer de dépasser le cadre du présent avis.

Pour une meilleure compréhension des dispositions du projet de loi, il y a lieu de rappeler d'abord brièvement les grandes lignes du Règlement (A). La CCDH estime que son champ d'application limité (B) a eu des conséquences sur l'efficacité des mesures prévues par le projet de loi sous avis. Néanmoins, une certaine marge de manœuvre a été laissée aux États, notamment par rapport au contrôle du respect des obligations découlant du Règlement (C). Il en va de même des sanctions en cas de non-respect du Règlement et des mesures nationales (D).

A. Les obligations découlant du Règlement

Afin de mitiger les risques inhérents à l'extraction et au commerce des minerais de conflits, l'UE a décidé d'obliger les importateurs d'adhérer à un cadre de cinq étapes : établir des systèmes solides de gestion de l'entreprise ; recenser et évaluer les risques associés à la chaîne d'approvisionnement ; concevoir et mettre en œuvre une stratégie pour réagir aux risques recensés ; effectuer un audit indépendant mené par des tiers sur le devoir de diligence de la chaîne d'approvisionnement ; publier chaque année un rapport sur l'exercice du devoir de diligence concernant la chaîne d'approvisionnement.

Les importateurs des minerais et métaux concernés doivent, entre autres, communiquer sur leur politique relative à la chaîne d'approvisionnement, incorporer celle-ci dans les contrats et accords avec les fournisseurs, mettre en place un mécanisme de traitement des plaintes, préciser le pays de provenance des minerais et métaux, indiquer les quantités importées, la date de leur extraction ainsi que le nom et l'adresse de leurs fournisseurs. Lorsque les minerais proviennent de zones de conflit ou à haut risque, les importateurs doivent fournir un certain nombre de renseignements supplémentaires : la mine d'origine des minerais, les lieux de regroupement, de négociation et de transformation des minerais ainsi que les taxes, droits et redevances payés. Si les importateurs identifient des risques, ils doivent exercer une influence ou des pressions sur les fournisseurs les plus à même de prévenir ou d'atténuer efficacement les risques détectés.³³

La CCDH note que le Règlement ne s'appliquera directement qu'aux importateurs implantés sur le territoire de l'UE. Néanmoins, les importateurs de l'UE seront obligés d'identifier les fonderies et affineries dans leur chaîne d'approvisionnement et de vérifier si leurs pratiques correspondent bien au devoir de diligence prévu. L'UE vise ainsi à encourager aussi les fonderies et affineries implantées hors du territoire de l'UE à s'approvisionner de façon responsable.³⁴

Or, la CCDH estime que le champ d'application restreint du Règlement et, par extension du projet de loi, n'est pas suffisamment large pour réellement endiguer les violations des droits humains dans les zones de conflit et à haut risque.

B. Les champs d'application restreints du Règlement et du projet de loi

D'une part, le Règlement est **limité à certains minerais et métaux** : seuls l'étain, le tantale et le tungstène, leurs minerais et l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque sont couverts. Selon l'UE, ce choix est justifié par le fait qu'il s'agit des quatre minerais le plus souvent liés aux conflits armés, par les « *règles bien établies* » au niveau de l'OCDE et par la législation existante aux États-Unis.³⁵ Seuls les importateurs de ces produits sont donc tenus de contrôler leur approvisionnement pour s'assurer que ce qu'ils achètent n'a pas contribué à financer des conflits ou d'autres activités illégales connexes. Or, selon les informations à la disposition de la CCDH, d'autres minerais et métaux

³³ Si possible, les importateurs peuvent poursuivre les échanges tout en menant des efforts d'atténuation, suspendre temporairement les échanges en menant des efforts d'atténuation, ou bien après l'échec de ces tentatives d'atténuation, cesser toute relation avec le fournisseur concerné.

³⁴ Commission européenne, *Explication du règlement*, disponible sur https://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/conflict-minerals-regulation/regulation-explained/index_fr.htm#affected.

³⁵ *Ibid.*

peuvent également contribuer au financement de conflits : on peut citer notamment le cobalt, le lithium, le nickel et le graphite naturel.³⁶ Par ailleurs, la CCDH note que les Principes Directeurs des Nations Unies exigent que la diligence raisonnable prend en compte tous les risques d'impact sur les droits humains internationalement reconnus – cela ne se limite pas au « *financement de conflits* » ou aux « *activités illégales connexes* ».

D'autre part, la CCDH note que le Règlement fixe un **seuil minimum d'importation** pour les différents minerais et métaux. À titre d'exemple, pour que les obligations du Règlement soient applicables à une entreprise, celle-ci doit importer 5.000 kg de minerais d'étain par an. Pour le minerai de tungstène, il s'agit de 250.000 kg par an. Selon l'UE, « *le règlement s'applique directement aux importateurs européens, soit entre 600 et 1000 entreprises. Il concernera indirectement environ 500 fonderies et affineries d'étain, de tantale, de tungstène et d'or, qu'elles soient implantées ou non sur le territoire de l'Union européenne.* »³⁷ Environ une trentaine d'entreprises luxembourgeoises seront concernées selon le Ministre des Affaires étrangères et européennes (« MAEE »).³⁸ Or, il n'est pas clair quelles entreprises sont réellement concernées par le Règlement, faute d'une liste officielle publiée par la Commission européenne.

Selon un rapport récent, il y aurait en outre des risques non-négligeables que certaines entreprises pourraient essayer d'y échapper en répartissant leurs importations à d'autres entreprises dans des pays européens différents.³⁹ De plus, il y aurait également des raisons justifiées de suspecter des risques élevés auprès de certains importateurs de petites quantités.⁴⁰ La CCDH incite le gouvernement à accorder une attention particulière à ces pratiques et l'invite à collaborer avec les tiers, y compris la société civile, et les autorités des autres pays, tout en publiant une liste officielle sur les importateurs concernés (voir le point C ci-dessous).

De plus, le Règlement ne couvre pas toute la chaîne d'approvisionnement des importateurs : les **règles sont différentes pour les entreprises « en amont » et les entreprises « en aval »**.

Le règlement de l'UE définit comme entreprises « *en amont* » les entreprises extractives, les négociants de matières premières, les fonderies et les affineries. Les entreprises « *en amont* » sont tenues de se plier aux règles du devoir de diligence pour leurs importations. Les entreprises « *en aval* » transforment en produits finis les métaux produits pendant la phase en amont. L'activité « *en aval* » comprend par exemple la vente des produits à d'autres entreprises, à des États ou à des particuliers. Celles qui importent des produits au stade de métaux doivent aussi respecter les règles du devoir de diligence. En revanche, celles qui importent des produits au-delà du stade de métaux (notamment les fournisseurs de produits finis comme le matériel médical, les *smartphones*, ordinateurs, tablettes, voitures, etc.) n'ont pas à s'acquitter des obligations du Règlement, mais « *on attend d'elles qu'elles usent notamment d'outils d'information pour renforcer la transparence de leur devoir de diligence, et notamment, pour de nombreuses grandes entreprises, ceux figurant dans la directive sur l'information non financière* ». ⁴¹ La CCDH se doit cependant de souligner que les rapports à réaliser dans le cadre de la

36 EURAC, European NGO Coalition on Conflict Minerals et PAX, *The EU Conflict Minerals Regulation, Implementation at the EU Member State level*, June 2021, p. 5, disponible sur www.eurac-network.org/sites/default/files/202106_coregroup_reviewpaper_3tg_implementation_memberstates.pdf

37 Commission européenne, *Explication du règlement*, disponible sur https://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/conflict-minerals-regulation/regulation-explained/index_fr.htm#regulation-why.

38 Réponse du Ministre des Affaires étrangères et européennes à la question parlementaire n°2188 du 26 juillet 2016 ; Europaforum, *Le Luxembourg veut un règlement sur les minerais de conflit « sérieux, efficace et équilibré », dit le ministre des Affaires étrangères et européennes*, Jean Asselborn, 26 juillet 2016, disponible sur <https://europaforum.public.lu/fr/actualites/2016/07/qp-minerais-asselborn/index.html>. Voir aussi la réponse du Ministre des Affaires étrangères et européennes à la question parlementaire n°2191.

39 EURAC, European NGO Coalition on Conflict Minerals et PAX, *The EU Conflict Minerals Regulation, Implementation at the EU Member State level*, June 2021, pp. 11 et 12, disponible sur www.eurac-network.org/sites/default/files/202106_coregroup_reviewpaper_3tg_implementation_memberstates.pdf.

40 Voir notamment Conseil de sécurité des Nations Unies, *Lettre datée du 2 juin 2020 adressée au Président de sécurité par le Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo*, 2 juin 2020, disponible sur <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/114/18/PDF/N2011418.pdf?OpenElement> ; OCDE, *Due diligence in Colombia's gold supply chain*, 2018, disponible sur www.oecd.org/colombia/Where-does-Colombian-Gold-Go-EN.pdf ; Global Witness, *River of Gold*, 5 juillet 2016, disponible sur www.globalwitness.org/en/campaigns/conflict-minerals/river-of-gold-drc/ ; The Sentry, *The Golden Laundromat – The Conflict Gold Trade from Eastern Congo to the United States and Europe*, Octobre 2018, disponible sur https://cdn.thesentry.org/wp-content/uploads/2018/10/GoldenLaundromat_Sentry_Oct2018-final.pdf.

41 Commission européenne, *Explication du règlement*, disponible sur https://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/conflict-minerals-regulation/regulation-explained/index_fr.htm#regulation-why.

directive sur l'information non financière n'ont, du moins au Luxembourg, que rarement trait aux droits humains.⁴² La diligence raisonnable en matière de droits humains n'est en tout état de cause pas une exigence de cette directive. La CCDH se demande dans ce dernier contexte aussi comment les entreprises « *en aval* » pourraient identifier la présence de tels métaux dans les marchandises. La difficulté est de taille pour les entreprises compte tenu de l'internationalisation et de la division des chaînes d'approvisionnement. La CCDH exhorte le gouvernement à fournir toutes les informations et accompagnements nécessaires aux entreprises afin que celles-ci puissent se conformer aux obligations découlant du Règlement.

La CCDH note dans ce contexte aussi que le Règlement prévoit l'établissement, par la Commission européenne, d'une liste « *blanche* » des fonderies et affineries mondiales considérées comme s'approvisionnant de façon responsable. Si les importateurs prouvent qu'ils s'approvisionnent exclusivement auprès d'entités figurant sur cette liste, ils seront exemptés de l'obligation de faire réaliser des vérifications par des tiers indépendants.⁴³ Similairement, la Commission pourra certifier certains mécanismes de devoir de diligence jugés conformes au Règlement – ce qui permettra éventuellement aux fonderies et affineries adhérant à ces mécanismes de figurer sur la liste blanche. La CCDH note aussi qu'une liste indicative et non exhaustive des zones de conflit a été établie par des experts externes mandatés par la Commission européenne.⁴⁴

Si la CCDH estime que l'établissement de ces listes, tout comme le recours éventuel à des labels de qualité, pourrait certainement faciliter les devoirs des entreprises, elle **met en garde contre les abus et le « *human rights washing* »**. En effet, il faut éviter que ces listes et mécanismes de certification soient utilisés de manière fallacieuse pour faire état de bonnes pratiques, notamment dans des opérations de communication ou de marketing. Elles ne doivent en aucun cas libérer l'État de son obligation de contrôle et les entreprises de leurs responsabilités en matière de diligence raisonnable.

Le Règlement a d'ailleurs une fois de plus montré les grandes difficultés inhérentes à l'élaboration d'un cadre réglementaire ambitieux au niveau de l'UE en matière d'entreprises et droits humains. La CCDH réitère dans ce contexte encore une fois l'importance de la mise en place d'un cadre législatif national général applicable à toutes les entreprises de tous les secteurs. Elle invite également le gouvernement à s'engager auprès de l'UE pour améliorer et renforcer le Règlement, notamment dans le cadre de son réexamen en 2023.

C. L'efficacité du mécanisme de contrôle : liste des entreprises concernées, publicité des informations et moyens de contrôle

La CCDH rappelle que le Règlement de l'UE prévoit l'intervention de « *tiers* » dans la vérification du respect par les entreprises de leur devoir de diligence.⁴⁵ À titre d'exemple, les organismes de la société civile pourront fournir aux autorités nationales les informations utiles concernant le respect du Règlement afin que les autorités puissent faire des contrôles et inspections sur place. L'article 2 du projet de loi sous avis prévoit ainsi qu'il incombera au MAEE et à l'administration des douanes et accises « *de recueillir des informations pertinentes, y compris sur la base de préoccupations justifiées fournies par des tiers* » concernant le non-respect du Règlement ou du projet de loi. Selon le Règlement, les entreprises devraient aussi publier des rapports annuels sur les politiques et pratiques en la matière, notamment en les publiant sur internet. Sous réserve du « *respect du secret des affaires* » et « *des autres considérations liées à la concurrence* », ce rapport doit présenter entre autres les mesures prises pour se conformer aux obligations relatives à leur gestion des risques et un résumé des vérifications par des tiers. Or, afin que ces tiers puissent consulter ces rapports et/ou fournir des informations aux autorités, ils doivent d'abord savoir quelles entreprises sont concernées par le Règlement.

Il faudra par conséquent prévoir la **mise en place d'une liste publique, actualisée et exhaustive de toutes les entreprises visées** par le Règlement. Une telle liste est à la fois importante pour les

⁴² Voir notamment Başak Bağlayan, Mapping the business and human rights landscape in Luxembourg, National Baseline Study, October 2019, disponible sur <https://maee.gouvernement.lu/dam-assets/directions/d1/pan-entreprises-et-droits-de-l-homme/Mapping-the-Business-and-Human-Rights-Landscape-in-Luxembourg.pdf>.

⁴³ Règlement 2017/821, Article 6 point 2.

⁴⁴ Union européenne et RAND Europe, *Indicative, non-exhaustive list of conflict-affected and high-risk areas under Regulation (EU) 2017/821*, disponible sur www.cahaslist.net/cahas.

⁴⁵ Voir notamment les articles 11, 5, 6, 7 et 8 du Règlement 2017/821.

entreprises elles-mêmes (choix de leurs partenaires, évaluation du risque, etc.), pour les autorités de contrôle (autorités étatiques, tiers indépendants, y compris la société civile), les consommateurs, mais aussi pour les victimes potentielles de violations de droits humains.

La CCDH se doit de regretter que le projet de loi ne contienne aucune disposition explicite y relative. Elle note par ailleurs qu'en juin 2020, le gouvernement estimait que « (...) *la nécessité pour les autorités compétentes de constituer et de publier une telle liste n'est pas établie* »⁴⁶ étant donné que le Règlement imposerait l'obligation de publication des informations seulement aux entreprises. Le projet de loi prévoit uniquement que les fonctionnaires de la Douane pourront demander aux importateurs de mettre à disposition du public des informations sur leur politique relative à la chaîne d'approvisionnement, leur stratégie de prévention ou d'atténuation mesurable des risques, ainsi que le rapport sur toute vérification effectuée par un tiers, à l'exception « *des informations commercialement sensibles* ». Selon le commentaire de l'article, « *[l]a publication de ces informations sera un élément qui influera sur l'évaluation* ». ⁴⁷ La CCDH déplore cette incohérence apparente entre le texte européen et le texte du projet de loi. Tout d'abord, l'obligation découlant du Règlement est plus générale que celle prévue par le projet de loi : les entreprises doivent en principe publier ces informations, même en l'absence d'une demande explicite des autorités locales. Ensuite, la CCDH estime que si l'État ne publie pas une liste des entreprises concernées par le Règlement, il entrave la mise en œuvre de ce dernier ainsi que des Principes Directeurs des Nations Unies. L'État a une obligation positive de mettre en place toutes les mesures requises afin que les tiers puissent contribuer effectivement aux contrôles. Il ne peut pas se libérer de cette obligation en renvoyant simplement aux sites internet des entreprises. Elle exhorte par conséquent le gouvernement à introduire une disposition expresse y relative dans le projet de loi, à l'instar d'autres pays de l'UE.⁴⁸

En même temps, il faudra prévoir un cadre afin de garantir qu'une importance adéquate soit accordée aux « *préoccupations justifiées* » des tiers, notamment par la mise en place de procédures transparentes et la détermination des suites à donner à la communication de ces informations.

De surcroît, la CCDH s'interroge sur la portée de la notion de « *informations commercialement sensibles* ». Au titre des obligations positives de l'État, il existe celle de prendre les mesures nécessaires pour concilier ces obligations avec celles issues du devoir de diligence et celles issues du droit de la protection des données. Ces dernières ne peuvent pas être utilisées comme obstacle pour minimiser les premières. En effet, si la CCDH peut comprendre la nécessité de protéger le secret des affaires et la concurrence, elle estime néanmoins que celles-ci ne doivent pas avoir comme effet de dissimuler certaines violations des droits humains. La CCDH plaide par conséquent pour un encadrement et contrôle strict de ces informations.

La CCDH note ensuite que les articles 2 et 3 du projet de loi prévoient que les fonctionnaires de l'administration des douanes et des accises sont compétents pour effectuer **les contrôles a posteriori**. À cette fin, ils seront autorisés à faire des inspections « *pendant les heures d'ouverture, dans les locaux des importateurs de l'Union* » et peuvent consulter tous les « *documents, correspondances et pièces justificatives nécessaires* » pour s'assurer que les importateurs s'acquittent de leurs obligations des articles 4 à 7 du Règlement. Ils pourront également demander aux importateurs de produire toutes les pièces requises.

Les critères à prendre en compte pour effectuer ces contrôles sont les suivants : le volume annuel d'importation et/ou le volume par produit ; l'origine et le moyen de transport des minerais et métaux ; le fait que les minerais et métaux représentent d'autres risques qui affectent la chaîne d'approvisionnement, énumérés dans le guide de l'OCDE. Selon le commentaire des articles, il s'agirait là d'une approche fondée sur le risque, conformément à l'article 11 du Règlement. Or, la CCDH se doit de constater que les auteurs du projet de loi ont omis un autre critère important prévu par le Règlement : les contrôles doivent également être réalisés « *dans les cas où une autorité compétente est en possession d'informations utiles, notamment sur la base de préoccupations étayées exprimées par des tiers* ». La CCDH exhorte dès lors le gouvernement à ajouter ce dernier critère dans le texte du projet de loi.

46 Réponse commune du 11 juin 2020 de Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et européennes, de Monsieur le Ministre de la Coopération et de l'Action humanitaire et de Monsieur le ministre de l'Economie à la question parlementaire n°2191.

47 Projet de loi 7787, *Commentaire des articles*, p. 7.

48 Voir par exemple l'Autriche où l'article 222c du « *Mineralrohstoffgesetz* » prévoit explicitement la possibilité pour le Ministère de l'agriculture de publier les noms et adresses internet des importateurs concernés sur le site Internet du ministère.

Les importateurs quant à eux devront faciliter la réalisation des contrôles en prêtant assistance en ce qui concerne l'accès et la présentation de la documentation.

La CCDH se demande dans ce contexte si les moyens de contrôle prévus par le projet de loi sont suffisants. Est-ce que les autorités nationales auront la possibilité de vérifier si les droits humains sont réellement respectés ? Comment l'effectivité des mesures sera-t-elle garantie : s'agira-t-il uniquement de contrôler la documentation ou est-ce que les autorités pourront faire des contrôles auprès des tiers intervenants dans la chaîne de valeur de l'importateur ? Est-ce que les visites des lieux doivent être annoncées à l'avance ? La CCDH note dans ce contexte aussi que selon le Règlement, les contrôles devraient avoir lieu « notamment » dans les locaux de l'importateur, sans pourtant nécessairement se limiter à ceux-ci. À titre d'exemple, la loi autrichienne prévoit que les visites peuvent avoir lieu dans les lieux, locaux, bâtiments et moyens de transport de l'entreprise. En tout cas, la CCDH rappelle que les autorités doivent veiller à ce que l'analyse des risques dans le cadre du devoir de diligence porte sur les impacts négatifs sur tous les droits humains internationalement reconnus, y compris la protection de l'environnement.

La CCDH se demande d'ailleurs aussi si des synergies pourraient être établies entre le point de contact national pour les principes de l'OCDE (PCN) et la mise en œuvre du Règlement et de la loi. Elle incite le gouvernement à inclure davantage la société civile dans ces processus tout en augmentant la visibilité du PCN, conformément au PAN Entreprises et droits humains.

Enfin, selon le Règlement, les États doivent tenir une documentation notamment sur la nature des contrôles, les résultats ainsi que tout avis prescrivant des mesures correctives. Les registres de ces contrôles doivent être conservés pendant au moins cinq ans. La CCDH note que les auteurs du projet de loi sous avis ont opté pour le délai de conservation le plus court possible : les registres seront à conserver pendant un délai maximal de cinq ans. La CCDH se demande si un tel délai permettra en effet aux autorités concernées de mener à bien leur mission de contrôle. Elle invite le gouvernement à justifier le choix de ce délai, sinon de l'aligner à certains délais de prescription en matière pénale. La CCDH se demande dans ce contexte aussi par qui et comment cette documentation pourra être consultée. Est-ce que les juridictions, les tiers intéressés ou les victimes dont les droits humains ont été violés pourront avoir accès à celle-ci ?

La CCDH s'interroge également sur l'efficacité des mesures correctives prévues par le projet de loi sous avis. Elle note dans ce contexte que le Règlement prévoit uniquement des mesures « correctives » et non pas des mesures « punitives ».

D. L'efficacité des sanctions : mesures correctives et amendes

Les « **mesures correctives** » prévues par le projet de loi sont au nombre de trois.

Il y a tout d'abord la notification par le MAEE d'un avis sur les mesures correctives à prendre par l'importateur. Celles-ci devront être mises en œuvre dans un délai déterminé de maximum 12 mois. À partir de la notification de l'avis du MAEE, l'importateur disposera d'un mois pour présenter un plan de mise en œuvre des mesures correctives.

Le MAEE pourra aussi demander à l'Administration des douanes et accises de contrôler si les mesures correctives ont été mises en œuvre.

Enfin, le MAEE pourra ordonner un examen de vérification effectué par des tiers aux frais de l'importateur.

Toutes les informations relatives aux mesures correctives seront par ailleurs archivées pendant cinq ans. Il n'est pas clair quel sort sera réservé à ceux-ci après l'écoulement de ce délai, mais la CCDH part du principe qu'elles pourront être détruites. La CCDH réitère ses remarques faites *supra* par rapport aux délais de conservation, qui auront un impact sur les sanctions, sachant que le projet de loi prévoit que les violations passées pourront être prises en compte par les autorités pour déterminer le montant de la sanction à prononcer.

Le projet de loi prévoit en effet la possibilité pour le MAEE de prononcer des **sanctions administratives** contre les entreprises qui ne se conforment pas aux mesures correctives décidées par les autorités. Il en va de même en cas de refus de produire ou de fournir les pièces demandées par les autorités, ou de publier leur rapport sur les politiques et pratiques en matière de devoir de diligence sur internet. Or, il apparaît que toute violation ne donnera pas automatiquement lieu à des sanctions,

étant donné que le MAEE disposera d'un pouvoir d'appréciation : « [l']autorité compétente peut infliger une amende administrative d'ordre de 10 000 à 100 000 euros (...) ». ⁴⁹ En outre, pour déterminer le montant de l'amende, le MAEE devra prendre en compte la gravité et la durée de la violation, le degré de responsabilité de la personne responsable, sa situation financière (chiffre d'affaires pour une personne morale et revenus annuels pour une personne physique), l'importance des gains obtenus ou des pertes évitées, le degré de coopération avec les autorités ainsi que les violations passées.

Si la CCDH salue que le projet de loi prévoit un pouvoir correctif et des sanctions en cas de non-respect des obligations, elle a des **doutes par rapport à l'efficacité du dispositif ainsi que par rapport à son effet dissuasif**. Elle se demande, entre autres, si le montant de l'amende ne pourrait pas paraître dérisoire pour certaines entreprises disposant de chiffres d'affaires élevés. ⁵⁰ La CCDH souligne qu'il faudra veiller à ce que les coûts en cas de non-respect du Règlement ne soient pas inférieurs aux coûts pour s'y conformer. De plus, elle se demande ce qui va se passer si une entreprise viole de manière répétée le Règlement et la loi, si elle ne paie pas l'amende, ou si elle paie l'amende sans pourtant se conformer aux règles. Elle note qu'en France et en Finlande, les autorités peuvent également prononcer des interdictions d'importations. ⁵¹

Par ailleurs, la CCDH rappelle encore une fois au gouvernement qu'il sera important pour les tiers indépendants, y compris la société civile, les victimes, les entreprises, le grand public et les consommateurs de savoir quelles entreprises ne respectent pas leurs obligations découlant du Règlement. Voilà pourquoi la CCDH plaide pour la **mise en place d'un registre contenant toutes les entreprises concernées par le Règlement, leurs rapports annuels sur la diligence raisonnable ainsi qu'une mention relative à leur conformité à la réglementation européenne et nationale**. Certains autres pays de l'UE, à savoir la République Tchèque, les Pays-Bas et la Suède, ont d'ailleurs déjà opté pour une telle approche.

III. Le manque de transparence du processus d'élaboration du projet de loi 7787

La CCDH note que le Règlement a déjà été adopté en date du 17 mai 2017. Il est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2021 et, contrairement aux directives de l'UE, les règlements de l'UE sont d'application générale et directe dans tous les pays de l'UE sans laisser une marge de manœuvre aux pays en ce qui concerne les mesures de transposition. Les entreprises opérant sur le territoire de l'UE sont dès lors obligées de respecter les obligations découlant du Règlement depuis le 1^{er} janvier 2021. Or, certaines dispositions requièrent l'intervention du législateur national étant donné que le Règlement en question ne prévoit pas tous les détails concernant la mise en œuvre des contrôles : à titre d'exemple, le Règlement impose aux pays de désigner les autorités compétentes au niveau national pour mettre en place un contrôle approprié afin de s'assurer que les importateurs respectent leurs obligations et d'établir des sanctions en cas d'infraction.

Au vu du dépôt tardif du projet de loi sous avis en date du 3 mars 2021, c'est-à-dire à peu près deux mois après l'entrée en vigueur du Règlement, il n'y a donc à l'heure actuelle toujours pas d'autorité de contrôle officielle et par conséquent ni contrôles, ni sanctions pour les entreprises qui ne respectent pas les obligations du Règlement.

La CCDH note que le premier PAN Entreprises et droits de l'Homme 2018-2019 prévoyait déjà la préparation de la mise en œuvre du Règlement sur les minerais de conflit. ⁵² Or, malgré les interpellations répétées de la part de représentants de la société civile et de la CCDH dans le cadre du groupe de travail « entreprises et droits de l'Homme » chargé de la mise en œuvre du PAN, le sujet n'y a pas été suffisamment abordé. Le deuxième PAN 2020-2022 prévoit explicitement qu'il « sera essentiel d'impliquer les différentes parties prenantes (entreprises et société civile), et notamment celles repré-

49 Projet de loi 7787, Article 10.

50 À noter qu'en comparant le montant à celui prévu par certains autres pays, il peut apparaître élevé (Italie : 20.000 euros ; Autriche : 726 euros ; Allemagne : 50.000 euros mais l'amende y peut être infligée plusieurs fois).

51 EURAC, European NGO Coalition on Conflict Minerals et PAX, *The EU Conflict Minerals Regulation, Implementation at the EU Member State level*, June 2021, p. 12, disponible sur www.eurac-network.org/sites/default/files/202106_coregroup_reviewpaper_3tg_implementation_memberstates.pdf.

52 Plan d'action national du Luxembourg pour la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'Homme, 2020-2022, p. 31, disponible sur <https://maee.gouvernement.lu/dam-assets/directions/d1/pan-entreprises-et-droits-de-l-homme/2020-2022/PAN-LU-entreprises-et-DH-2020-2022-FR.pdf>.

sentées au sein du groupe « *Entreprises et droits de l'Homme* », dans la réflexion sur la mise en œuvre du règlement ». Or, la CCDH, qui a le statut d'observateur dans ce groupe, à part quelques discussions sporadiques, n'a pas constaté une implémentation concrète sur ce point.

La CCDH ne peut par conséquent que déplorer **l'approche adoptée par le gouvernement**. Elle rappelle que selon les Principes Directeurs des Nations Unies, il faut prendre en compte les positions de toutes les parties prenantes – y compris celles de la société civile représentant les intérêts des victimes potentielles. Étant donné que la société civile joue un rôle primordial dans le contexte de la mise en œuvre du règlement de l'UE, une prise en compte réelle de leurs préoccupations aurait certainement permis d'éviter certaines critiques formulées ci-dessus.

Si la CCDH considère que la mise en place du groupe de travail « *Entreprises et droits de l'Homme* », qui fonctionnait sur base d'un dialogue structuré entre les différentes parties prenantes, était une « bonne pratique », elle déplore que le gouvernement ne semble pas accorder une réelle importance à celui-ci. La survenance de la pandémie a encore aggravé ce constat : depuis fin janvier 2021 le groupe ne s'est plus réuni. Si la CCDH peut comprendre que la pandémie a nécessairement ralenti certains processus et activités, cette dernière ne peut pas justifier l'interruption de la mise en œuvre du PAN II. La CCDH invite dès lors le gouvernement à redoubler d'efforts en la matière.

IV. Recommandations et observations finales

A. *Recommandations et observations générales en matière d'entreprises et droits humains*

- La CCDH invite le gouvernement à mettre en place, dans les meilleurs délais, une législation nationale ambitieuse et contraignante sur le devoir de diligence pour toutes les entreprises, tous secteurs confondus. Elle l'exhorte à réceptionner l'évolution du droit international des droits humains allant en ce sens.
- La CCDH exhorte le gouvernement à veiller à la transparence et à l'implication de toutes les parties prenantes dans le processus d'élaboration d'une telle loi et à prendre les résultats des études existantes dûment en compte.
- Cette obligation légale de diligence doit être accompagnée d'autres mesures, telles que des campagnes de sensibilisation ciblant le grand public, les consommateurs et les entreprises. Il y a aussi lieu de fournir toutes les orientations et tout le support nécessaire aux entreprises et administrations pour la mise en œuvre adéquate de leurs devoirs.
- En même temps, la CCDH demande au gouvernement de soutenir proactivement les initiatives internationales et européennes relatives au devoir de diligence obligatoire.

B. *Recommandations et observations par rapport au projet de loi et au Règlement*

- La CCDH invite le gouvernement à inscrire le projet de loi dans le contexte plus large des développements en matière des « *Entreprises et droits humains* », notamment en veillant d'une manière générale à la cohérence des politiques et la mise en œuvre du plan d'action *Entreprises et droits humains*.
- La CCDH incite le gouvernement à accorder une attention particulière au risque de détournement des quotas d'importations. Elle invite le gouvernement à s'engager auprès de l'UE pour améliorer et renforcer le Règlement, notamment dans le cadre de son réexamen en 2023.
- La CCDH reconnaît que la mise en place de listes blanches d'entreprises considérées comme s'approvisionnant de façon responsable et le recours à des mécanismes de certification peuvent faciliter les devoirs des entreprises. Or, elle met en garde contre les abus et le *human rights washing* – ces outils ne libèrent pas les entreprises de leurs responsabilités en matière de diligence raisonnable.
- La CCDH met en garde quant au fait que certaines dispositions du projet de loi semblent limiter l'effet utile des dispositions du Règlement auxquelles le projet de loi est censé faire écho. Ces cas de figure posent un problème juridique majeur à l'égard de la primauté du droit de l'UE et la CCDH exhorte le gouvernement à prendre en compte sérieusement leur modification, afin de ne pas violer les obligations découlant du droit de l'UE lui-même :

- L'article 2 du projet de loi limite la faculté de recueillir les informations pertinentes à la demande de certaines autorités nationales. De l'avis de la CCDH, cette disposition est incohérente avec l'esprit du Règlement. La CCDH est d'avis qu'il faudrait prévoir la mise en place d'un registre public, contenant une liste actualisée et exhaustive de toutes les entreprises visées par le Règlement. Ce registre devrait au minimum contenir les rapports annuels sur la diligence raisonnable et une mention relative à leur conformité éventuelle à la réglementation européenne et nationale. Ces informations sont à la fois importantes pour les entreprises elles-mêmes (choix de leurs partenaires, évaluation du risque, etc.), pour les autorités de contrôle (autorités étatiques, tiers indépendants, y compris la société civile), les consommateurs, mais aussi pour les victimes potentielles de violations de droits humains.
- Concernant les cas de contrôle, le projet de loi semble omettre un critère important, issu de l'article 11 du règlement. La CCDH incite le gouvernement à œuvrer dans le sens d'un ajout de ce cas ultérieur de contrôle, prévu par le droit de l'UE. Il y a lieu de mentionner explicitement dans le texte du projet de loi que les contrôles doivent être réalisés lorsqu'une autorité compétente est en possession d'informations utiles, notamment en cas de préoccupations étayées exprimées par des tiers. Il faudra accorder une importance adéquate à ces préoccupations, notamment par la mise en place de procédures transparentes et la détermination des suites à donner à la communication de ces informations.
- La CCDH invite le gouvernement à justifier le délai de conservation de la documentation des contrôles, sachant que le délai de cinq ans, prévu par le projet de loi, est le délai minimal à respecter selon le Règlement.
- La CCDH se demande d'une manière générale si les moyens de contrôle prévus par le projet de loi sont suffisants. Elle se demande aussi si des synergies pourraient être établies entre le PCN de l'OCDE et la mise en œuvre du Règlement au Luxembourg. Par ailleurs, la nécessité de protéger le secret des affaires et la concurrence ne doivent en aucun cas avoir comme effet de dissimuler des violations des droits humains.
- La CCDH a des doutes par rapport à l'efficacité et l'effet dissuasif des mesures correctives prévues par le projet de loi. Elle se demande notamment ce qui va se passer si une entreprise viole ses obligations de manière répétée. Il faudra veiller en tout cas à ce que les coûts en cas de non-respect du Règlement ne soient pas inférieurs aux coûts pour s'y conformer.
- La CCDH regrette que le gouvernement ne semble pas accorder une réelle importance au groupe de travail « *Entreprises et droits de l'Homme* » du MAEE, qui était censé être impliqué dans la réflexion sur la mise en œuvre du Règlement. Si la CCDH peut comprendre que la pandémie a nécessairement ralenti certains processus et activités, cette dernière ne peut pas justifier l'interruption des travaux du groupe de travail et la mise en œuvre du PAN. Elle invite le gouvernement à redoubler d'efforts en la matière.

Adopté lors de l'assemblée plénière du 9 novembre 2021.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7787/02

N° 7787²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

**relatif à la mise en oeuvre du règlement (UE) 2017/821
du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017
fixant des obligations liées au devoir de diligence à
l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les
importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du
tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or
provenant de zones de conflit ou à haut risque**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Avis de la Chambre de Commerce (6.5.2021)	1
2) Avis de la Commission nationale pour la protection des données (14.5.2021)	2

*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(6.5.2021)

Le projet de loi sous avis a pour objet de mettre en œuvre en droit luxembourgeois le règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union européenne qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque (ci-après le « Règlement 2017/821 »).

Bien que susceptibles de contribuer considérablement au développement, les ressources naturelles peuvent, dans les zones de conflit ou à haut risque¹, être sujettes à controverse lorsque les recettes tirées de leur exploitation servent à financer l'éclatement de conflits violents ou à les alimenter, compromettant ainsi les efforts en faveur du développement, de la bonne gouvernance et de l'état de droit. Il est essentiel de briser le lien entre les conflits et l'exploitation illégale de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or pour garantir la paix, le développement et la stabilité dans ces zones du globe.

Le Règlement 2017/821 constitue, par le contrôle du commerce de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque, l'un des moyens de parvenir à la suppression des financements de groupes armés. Il instaure en effet un système au niveau de l'Union européenne relatif au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement en vue de limiter les possibilités, pour les groupes armés et les forces de sécurité, de se livrer au commerce de l'étain, du tantale et du tungstène, de leurs minerais et de l'or.

¹ L'article 2 lettre f) du Règlement 2017/821 définit **une zone de conflit ou à haut risque** comme « *une zone en situation de conflit armé ou une zone fragile à l'issue d'un conflit, ainsi qu'une zone caractérisée par une gouvernance et une sécurité déficiente, voire inexistantes, telle qu'un État défaillant, et par des violations courantes et systématiques du droit international, y compris des atteintes aux droits de l'homme.* ».

Ledit Règlement 2017/821 vise également à assurer la transparence et la sécurité en ce qui concerne les pratiques d'approvisionnement des importateurs de l'Union européenne², ainsi que des fonderies et affineriers qui s'approvisionnent en zone de conflit ou à haut risque.

Par ailleurs, il définit les obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement auxquelles doivent satisfaire les importateurs de l'Union européenne qui importent des minerais ou métaux contenant de l'étain, du tantale, du tungstène ou de l'or, ou constitués d'étain, de tantale, de tungstène ou d'or.

Afin de mettre en œuvre le Règlement 2017/821 en droit luxembourgeois, les dispositions du projet de loi sous avis :

- désignent le ministre ayant les Affaires étrangères dans ses attributions en tant qu'autorité compétente chargée de veiller à l'application effective et uniforme des dispositions dudit règlement ;
- chargent l'Administration des douanes et accises de l'exécution des contrôles *a posteriori* afin de s'assurer que les importateurs de l'Union européenne s'acquittent de leurs obligations ;
- imposent aux importateurs de l'Union européenne de fournir tous les renseignements demandés par l'autorité compétente et l'Administration des douanes et accises ;
- traitent de l'échange d'informations tant au niveau national qu'au niveau européen ;
- prévoient des mesures correctives et les sanctions administratives en cas de violation des dispositions du Règlement 2017/821 ou du projet de loi sous avis.

La Chambre de Commerce s'interroge quant à savoir quelles seront les implications pratiques des dispositions du Règlement 2017/821 ainsi que de la future loi pour les entreprises luxembourgeoises concernées et présume que ces aspects vont être clarifiés prochainement.

La Chambre de Commerce n'a pas d'autre commentaire à formuler.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis.

*

AVIS DE LA COMMISSION NATIONALE POUR LA PROTECTION DES DONNEES

(14.5.2021)

Conformément à l'article 57, paragraphe 1^{er}, lettre (c) du règlement n° 2016/679 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) (ci-après le « RGPD »), auquel se réfère l'article 7 de la loi du 1^{er} août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données, la Commission nationale pour la protection des données (ci-après désignée la « Commission nationale » ou la « CNPD ») « *conseille, conformément au droit de l'État membre, le parlement national, le gouvernement et d'autres institutions et organismes au sujet des mesures législatives et administratives relatives à la protection des droits et libertés des personnes physiques à l'égard du traitement* ».

En date du 18 mars 2021, Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et européennes a saisi la Commission nationale d'une demande d'avis sur le projet de loi n°7787 relatif à la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque (ci-après le « projet de loi »).

² L'article 2 lettre 1) du Règlement 2017/821 définit l'**importateur de l'Union européenne** comme « *toute personne physique ou morale qui déclare des minerais ou des métaux en vue de leur mise en libre pratique au sens de l'article 201 du règlement (UE) no 952/2013 du Parlement européen et du Conseil ou toute personne physique ou morale au nom de laquelle cette déclaration est faite, telle qu'elle figure dans les éléments de données 3/15 et 3/16 conformément à l'annexe B du règlement délégué (UE) 2015/2446 de la Commission.* ».

Il ressort de l'exposé des motifs que l'objectif du projet de loi est de prendre au niveau national les mesures nécessaires pour la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/821 précité, lequel vise à endiguer le commerce de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or (ci-après les « 3TG ») provenant de zones de conflit ou à haut risque en imposant aux importateurs de l'Union européenne un certain nombre d'obligations. Plus concrètement, les entreprises tombant sous le champ d'application du règlement (UE) 2017/821 sont donc incitées à faire le nécessaire pour que les 3TG importés au Luxembourg ne proviennent pas de zones de conflit.

Le présent avis se limitera aux questions relatives aux aspects de la protection des données à caractère personnel soulevées par les articles 5 à 8 du projet de loi.

Or, il ne ressort pas clairement de ces articles quels traitements de données seraient mis en œuvre par le ministre ayant les Affaires étrangères dans ses attributions (ci-après « l'autorité compétente ») et par l'Administration des douanes et accises, ou quelles seraient les catégories de données à caractère personnel qui seraient, le cas échéant, collectées par l'autorité compétente et par l'Administration des douanes et accises.

Ainsi, l'article 5 du projet de loi liste les « renseignements » qui pourraient être fournis à l'autorité compétente et à l'Administration des douanes et accises. Cependant, il est difficile pour la Commission nationale de savoir si des données à caractère personnel seraient effectivement contenues dans ces renseignements. Rappelons que l'article 4 numéro (1) du RGPD définit la notion de donnée à caractère personnel comme « (...) toute information se rapportant à une personne physique identifiée ou identifiable (ci-après dénommée « personne concernée ») ; est réputée être une « personne physique identifiable » une personne physique qui peut être identifiée, directement ou indirectement, notamment par référence à un identifiant, tel qu'un nom, un numéro d'identification, des données de localisation, un identifiant en ligne, ou à un ou plusieurs éléments spécifiques propres à son identité physique, physiologique, génétique, psychique, économique, culturelle ou sociale ». Dans ce contexte, elle comprend que « les noms des personnes en charge de la supervision du processus interne selon l'article 4, lettre c), du règlement (UE) 2017/281 », visés à l'article 5, paragraphe (2), numéro 2 du projet de loi pourraient effectivement constituer des données à caractère personnel au sens du RGPD.

Les articles 6 et 7 du projet de loi portent quant à eux sur des échanges d'informations, entre l'Administration des douanes et accises et l'autorité compétente (article 6), et avec la Commission européenne et les autorités compétentes des autres Etats membres (article 7), sans qu'il ne ressorte précisément de ces articles si ces informations comporteraient ou non des données à caractère personnel.

Enfin, l'article 8 du projet de loi se limite à indiquer que l'autorité compétente et l'Administration des douanes et accises ont la qualité de « responsables conjoints du traitement des données », sans toutefois préciser les traitements de données y relatifs. Relevons à ce sujet que l'article 26 du RGPD prévoit que les responsables conjoints du traitement des données « définissent de manière transparente leurs obligations respectives aux fins d'assurer le respect des exigences du [RGPD], notamment en ce qui concerne l'exercice des droits de la personne concernée, et leurs obligations respectives quant à la communication des informations visées aux articles 13 et 14, par voie d'accord entre eux, sauf si, et dans la mesure, où leurs obligations respectives sont définies par le droit de l'Union ou par le droit de l'Etat membre auquel les responsables du traitement sont soumis ». La Commission nationale se permet par ailleurs de relever une petite erreur matérielle : il conviendrait d'ajouter le terme « du » entre « l'article 26 » et « règlement ».

Compte tenu des développements qui précèdent, la Commission nationale rappelle que la définition de responsables du traitement conjoints dans cet article 8 ne serait pertinente que sous condition que des données à caractère personnel sont effectivement traitées.

Ainsi décidé à Belvaux en date du 14 mai 2021.

La Commission nationale pour la protection des données

Tine A. LARSEN
Présidente

Thierry LALLEMANG
Commissaire

Christophe BUSCHMANN
Commissaire

Marc LEMMER
Commissaire

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7787/03

N° 7787³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

**relatif à la mise en oeuvre du règlement (UE) 2017/821
du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017
fixant des obligations liées au devoir de diligence à
l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les
importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du
tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or
provenant de zones de conflit ou à haut risque**

* * *

AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX

Amendement n°1 concernant l'article 2, paragraphe 1

Il est proposé que l'article 2, paragraphe 1 soit modifié comme suit :

(1) Le ministre ayant les Affaires étrangères **et européennes** dans ses attributions est l'autorité compétente au sens de l'article 10 du règlement (UE) 2017/821 et veille à l'application effective et uniforme du règlement (UE) 2017/821.

Commentaire :

Il s'agit de corriger une erreur matérielle.

Amendement n°2 concernant l'article 2, paragraphe 2

Il est proposé que l'article 2, paragraphe 2 soit modifié comme suit :

(2) L'Administration des douanes et accises ~~est chargée de l'exécution des contrôles a posteriori visés à l'article 11~~ **adresse à l'autorité compétente un rapport circonstancié quant au respect de tout ou partie des obligations au titre du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi.**

Commentaire :

Cet amendement a pour objet de clarifier que l'Administration des douanes et accises n'est pas l'autorité compétente, mais qu'elle appuie l'autorité compétente dans l'exécution de ses tâches. A ce titre, l'Administration des douanes et accises fournit un rapport circonstancié lorsqu'elle dispose d'informations permettant de constater le respect ou non de tout ou partie des obligations dont les importateurs de l'Union doivent s'acquitter.

Amendement n°3 concernant l'article 3, paragraphe 1^{er}

Il est proposé d'insérer un nouveau paragraphe 1^{er} dont la teneur est la suivante :

(1) Conformément à l'article 11 du règlement (UE) 2017/821, l'autorité compétente est chargée de réaliser les contrôles a posteriori. Dans ce cadre, l'autorité compétente est habilitée à demander aux importateurs de l'Union la mise à disposition au public des informations sur leur politique relative à la chaîne d'approvisionnement, leur stratégie de prévention ou d'atténuation mesurable des risques, ainsi que le rapport sur toute vérification effectuée par un tiers, à l'exception des informations commercialement sensibles.

L'autorité compétente peut également déléguer la réalisation des inspections sur place à l'Administration des douanes et accises.

Commentaire :

Dans le but de clarifier le rôle de l'autorité compétente, il est proposé de réitérer dans les grandes lignes les tâches lui incombant. Il est en outre précisé que dans le cadre des contrôles a posteriori, l'autorité compétente, lorsqu'elle décide que des inspections sur place s'avèrent nécessaires, peut demander à l'Administration des douanes et accises de les effectuer.

Amendement n°4 concernant l'article 3, paragraphe 2 nouveau

Il est proposé de modifier le nouveau paragraphe 2 comme suit :

(2) **Pour l'exécution** ~~Les~~ contrôles a posteriori visés à l'article 11 du règlement (UE) 2017/821 ~~sont exercés par les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises en tenant~~ **il est tenu** compte :

- 1° du volume annuel d'importation et/ou du volume par produit ;
- 2° de l'origine et du moyen de transport des minerais et métaux importés ;
- 3° du fait que les minerais et métaux importés représentent d'autres risques, énumérés dans le guide de l'Organisation de coopération et de développement économiques sur le devoir de diligence, qui affectent la chaîne d'approvisionnement.

Commentaire :

Afin de ne pas créer de confusion quant au rôle respectif de l'autorité compétente et de l'Administration des douanes et accises, il est suggéré de préciser uniquement sur quelle base des contrôles a posteriori sont exécutés.

Amendement n°5 concernant l'article 3, paragraphe 2 ancien

Il est proposé de supprimer l'ancien paragraphe 2.

(2) ~~Afin de pouvoir exercer leur mission, les fonctionnaires visés au paragraphe 1er disposent des pouvoirs leur conférés par la loi générale modifiée du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises. Ils sont habilités à :~~

- 1° ~~demander aux importateurs de l'Union tels que définis par l'article 2 lettre 1), du règlement (UE) 2017/821, ainsi qu'à leurs suppléants lorsqu'il s'agit d'une personne physique, de produire toutes les pièces requises ;~~
- 2° ~~demander aux importateurs de l'Union la mise à disposition au public des informations sur leur politique relative à la chaîne d'approvisionnement, leur stratégie de prévention ou d'atténuation mesurable des risques, ainsi que le rapport sur toute vérification effectuée par un tiers, à l'exception des informations commercialement sensibles.~~

Commentaire :

Afin de ne pas créer de confusion quant au rôle respectif de l'autorité compétente et de l'Administration des douanes et accises, il est proposé de supprimer l'ancien paragraphe 2.

Amendement n°6 concernant l'article 3, paragraphe 3 ancien

Il est proposé d'insérer le texte de l'ancien article 3, paragraphe 3, à l'article 4, paragraphe 5.

Commentaire :

Au vu des modifications proposées, il n'est plus adapté de prévoir la mention relative à l'archivage des documents par l'Administration des douanes et accises au sein de l'article 3.

Amendement n°7 concernant l'article 4, paragraphe 1

(1) ~~Dans le cadre des contrôles a posteriori et sur demande de l'autorité compétente prévus à l'article 3 de la présente loi,~~ les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises sont autorisés à procéder à des inspections sur place, pendant les heures d'ouverture, dans les locaux des importateurs de l'Union.

Commentaire :

Il s'agit de clarifier la répartition des tâches entre l'autorité compétente et l'Administration des douanes et accises. Conformément à l'article 11 du règlement (UE) 2017/821, l'autorité compétente

est en charge des contrôles a posteriori, mais aura recours aux compétences de l'Administration des douanes et accises pour faire effectuer des inspections sur place.

Amendement n°8 concernant l'article 4, paragraphe 4 nouveau

Il est proposé d'insérer un nouveau paragraphe 4 dont le libellé est le suivant :

(4) Afin de pouvoir exercer leur mission, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises disposent des pouvoirs leur conférés par la loi générale modifiée du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises. Ils sont habilités à demander aux importateurs de l'Union tels que définis par l'article 2 lettre 1), du règlement (UE) 2017/821, ainsi qu'à leurs suppléants lorsqu'il s'agit de personnes physiques, de produire toutes les pièces requises.

Commentaire :

Dans le but de clarifier le rôle de l'Administration des douanes et accises, le texte de l'ancien article 3, paragraphe 2, point 1, est inséré au sein du nouveau paragraphe 4 de l'article 4.

Amendement n°9 concernant l'article 4, paragraphe 5 nouveau

Il est proposé d'insérer un nouveau paragraphe 5 dont la teneur est la suivante :

(5) Tous les documents **récoltés par l'Administration des douanes et accises nécessaires aux inspections sur place** ~~liés au contrôle a posteriori~~ sont **conservés** pendant cinq ans par l'Administration des douanes et accises. Le délai de cinq ans commence à courir à partir du premier janvier de l'année civile suivant celle en cours.

Commentaire :

Dans un but de transparence, il est précisé que les documents détenus par l'Administration des douanes et accises dans le cadre des inspections sur place sont conservés pendant uniquement 5 ans.

Amendement n°10 concernant l'article 6, paragraphe 3

Il est proposé de supprimer le paragraphe 3 de l'article 6.

~~(3) A la suite de chaque contrôle a posteriori tel que prévu à l'article 3 de la présente loi, l'Administration des douanes et accises rédige un rapport circonstancié reprenant les résultats du contrôle, qui sera transmis à l'autorité compétente.~~

Commentaire :

Au vu de l'amendement n°1, une mention au rapport circonstancié ne s'avère plus nécessaire. En outre, l'ancien texte peut prêter à confusion quant à la répartition des tâches entre l'autorité compétente et l'Administration des douanes et accises.

Amendement n°11 concernant l'article 8 paragraphe 1

(1) L'autorité compétente et l'Administration des douanes et accises sont les responsables conjoints du traitement des données au sens de l'article 26 ~~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.

Commentaire :

Il s'agit de corriger une erreur matérielle.

Amendement n°12 concernant l'article 8 paragraphe 2 nouveau

Il est proposé d'ajouter un nouveau paragraphe 2 dont la teneur est la suivante :

(2) En vue d'exercer les contrôles a posteriori, le traitement de données à caractère personnel est autorisé pour les finalités suivantes:

- 1° évaluer et surveiller le respect des obligations au titre du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi ;
- 2° suivre l'évolution du respect des obligations, y inclus au travers de suivis statistiques, d'études et de recherche ;

- 3° créer les cadres organisationnel et professionnel requis pour surveiller le respect des obligations au titre du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi;
- 4° répondre aux demandes d'informations et aux obligations de communication d'informations provenant des autorités compétentes européennes ou de la Commission européenne.

Commentaire :

Par souci de transparence, il est proposé d'indiquer à quelle fin des données à caractère personnel peuvent être traitées par l'autorité compétente et l'Administration des douanes et accises.

Amendement n°13 concernant l'article 8 paragraphe 3 nouveau

Il est proposé d'insérer un nouveau paragraphe 3 dans les termes suivants :

(3) Les traitements prévus au paragraphe 1^{er} portent sur les données à caractère personnel suivantes :

- 1° pour l'importateur de l'Union :
 - a) les données d'identification (nom, prénoms, date de naissance, sexe) de la personne et de ses éventuels représentants légaux ;
 - b) les coordonnées de contact (numéro de téléphone, adresse et adresse électronique) ;
 - c) le numéro EORI ;
 - d) le numéro TVA.
- 2° pour le fournisseur ou l'exportateur auquel s'est adressé l'importateur de l'Union :
 - a) les données d'identification (nom, prénoms, date de naissance, sexe) de la personne et de ses éventuels représentants légaux ;
 - b) les coordonnées de contact (numéro de téléphone, adresse et adresse électronique) ;
 - c) le numéro d'identification.
- 3° pour la fonderie et l'affinerie intervenant dans la chaîne d'approvisionnement de l'importateur de l'Union :
 - a) les données d'identification (nom, prénoms, date de naissance, sexe) de la personne et de ses éventuels représentants légaux ;
 - b) les coordonnées de contact (numéro de téléphone, adresse, et adresse électronique).
- 4° pour l'auditeur :
 - a) les données d'identification (nom, prénoms, date de naissance, sexe) de la personne et de ses éventuels représentants légaux ;
 - b) les coordonnées de contact (numéro de téléphone, adresse et adresse électronique).

Commentaire :

Par souci de transparence, il est proposé d'indiquer quelles données à caractère personnel peuvent le cas échéant être traitées par l'autorité compétente et l'Administration des douanes et accises. Le terme « numéro d'identification » provient de l'article 4, paragraphe 3, de la loi du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée et permet de couvrir l'hypothèse dans laquelle des fournisseurs ne peuvent pas être identifiées à la taxe sur la valeur ajoutée ou par un numéro EORI.

*

TEXTE COORDONNE

Art. 1er. Objet

La présente loi vise à mettre en œuvre le règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque, dénommé ci-après le « règlement (UE) 2017/821 ».

Art.2. Compétences

(1) Le ministre ayant les Affaires étrangères **et européennes** dans ses attributions est l'autorité compétente au sens de l'article 10 du règlement (UE) 2017/821 et veille à l'application effective et uniforme du règlement (UE) 2017/821.

(2) ~~L'Administration des douanes et accises est chargée de l'exécution des contrôles a posteriori visés à l'article 11~~ **adresse à l'autorité compétente un rapport circonstancié quant au respect de tout ou partie des obligations au titre du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi.**

(3) L'autorité compétente et l'Administration des douanes et accises prennent les mesures appropriées et nécessaires pour l'accomplissement de leur mission d'identification, d'élimination ou de prévention de quelconque violation du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi. En particulier, il leur incombe de recueillir des informations pertinentes, y compris sur la base de préoccupations justifiées fournies par des tiers, concernant le non-respect du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi.

Art.3. Contrôles a posteriori

(1) **Conformément à l'article 11 du règlement (UE) 2017/821, l'autorité compétente est chargée de réaliser les contrôles a posteriori. Dans ce cadre, l'autorité compétente est habilitée à demander aux importateurs de l'Union la mise à disposition au public des informations sur leur politique relative à la chaîne d'approvisionnement, leur stratégie de prévention ou d'atténuation mesurable des risques, ainsi que le rapport sur toute vérification effectuée par un tiers, à l'exception des informations commercialement sensibles.**

L'autorité compétente peut également déléguer la réalisation des inspections sur place à l'Administration des douanes et accises.

(2) ~~Pour l'exécution~~ ~~des contrôles a posteriori visés à l'article 11 du règlement (UE) 2017/821~~ ~~sont exercés par les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises en tenant~~ **il est tenu** compte :

- 1° du volume annuel d'importation et/ou du volume par produit ;
- 2° de l'origine et du moyen de transport des minerais et métaux importés ;
- 3° du fait que les minerais et métaux importés représentent d'autres risques, énumérés dans le guide de l'Organisation de coopération et de développement économiques sur le devoir de diligence, qui affectent la chaîne d'approvisionnement.

(2) ~~Afin de pouvoir exercer leur mission, les fonctionnaires visés au paragraphe 1er disposent des pouvoirs leur conférés par la loi générale modifiée du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises. Ils sont habilités à :~~

- 1° ~~demander aux importateurs de l'Union tels que définis par l'article 2 lettre 1), du règlement (UE) 2017/821, ainsi qu'à leurs suppléants lorsqu'il s'agit d'une personne physique, de produire toutes les pièces requises ;~~
- 2° ~~demander aux importateurs de l'Union la mise à disposition au public des informations sur leur politique relative à la chaîne d'approvisionnement, leur stratégie de prévention ou d'atténuation mesurable des risques, ainsi que le rapport sur toute vérification effectuée par un tiers, à l'exception des informations commercialement sensibles.~~

(3) ~~Tous les documents liés au contrôle a posteriori sont archivés pendant cinq ans par l'Administration des douanes et accises. Le délai de cinq ans commence à courir à partir du premier janvier de l'année civile suivant celle en cours.~~

Art. 4. Inspections sur place

(1) Dans le cadre des contrôles a posteriori et sur demande de l'autorité compétente, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises sont autorisés à procéder à des inspections sur place, pendant les heures d'ouverture, dans les locaux des importateurs de l'Union.

(2) Lors de ces inspections, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises peuvent consulter tous les documents, correspondances et pièces justificatives jugées nécessaires pour s'assurer que les importateurs de l'Union s'acquittent dûment de leurs obligations énoncées aux articles 4 à 7 du règlement (UE) 2017/821. A ce titre, ils disposent des pouvoirs leur conférés par la loi générale modifiée du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises.

(3) Les importateurs de l'Union facilitent la réalisation des contrôles en prêtant assistance aux fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises en ce qui concerne l'accès aux locaux et la présentation de la documentation démontrant le respect des obligations visées au paragraphe 2.

(4) Afin de pouvoir exercer leur mission, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises disposent des pouvoirs leur conférés par la loi générale modifiée du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises. Ils sont habilités à demander aux importateurs de l'Union tels que définis par l'article 2 lettre 1), du règlement (UE) 2017/821, ainsi qu'à leurs suppléants lorsqu'il s'agit de personnes physiques, de produire toutes les pièces requises.

(5) Tous les documents récoltés par l'Administration des douanes et accises nécessaires aux inspections sur place sont conservés pendant cinq ans par l'Administration des douanes et accises. Le délai de cinq ans commence à courir à partir du premier janvier de l'année civile suivant celle en cours.

Art.5. Obligation de fournir les renseignements

(1) Les importateurs de l'Union sont tenus de fournir tous les renseignements demandés par l'autorité compétente et l'Administration des douanes et accises.

(2) Les renseignements portent sur :

- 1° l'établissement d'une politique relative à la chaîne d'approvisionnement ;
- 2° les noms des personnes en charge de la supervision du processus interne selon l'article 4, lettre c), du règlement (UE) 2017/821 ;
- 3° la procédure d'identification des risques ;
- 4° le mécanisme de traitement des plaintes ;
- 5° la gestion concrète des risques ;
- 6° la stratégie pour faire face aux impacts négatifs des risques identifiés ;
- 7° le système de traçabilité de la chaîne d'approvisionnement ;
- 8° la manière dont les vérifications par des tiers indépendants, prévues à l'article 6 du règlement (UE) 2017/821, sont effectuées ;
- 9° la divulgation des informations conformément aux articles 4, lettre a), et 7 du règlement (UE) 2017/821 ;
- 10° le plan de mise en œuvre des mesures correctives.

Art.6. Echange réciproque d'informations entre l'Administration des douanes et accises et l'autorité compétente

(1) L'Administration des douanes et accises et l'autorité compétente s'échangent des informations relatives à l'exécution des tâches leur incombant en vertu du règlement (UE) 2017/821 et de la présente loi, afin que l'autorité compétente puisse prendre les mesures correctives ou sanctions administratives prévues aux articles 9 et 10 de la présente loi.

(2) L'autorité compétente échange avec l'Administration des douanes et accises toutes les informations à sa disposition et nécessaires pour l'accomplissement des contrôles a posteriori et de la mise en œuvre effective des mesures correctives, conformément aux articles 3 et 9 de la présente loi.

(3) ~~A la suite de chaque contrôle a posteriori tel que prévu à l'article 3 de la présente loi, l'Administration des douanes et accises rédige un rapport circonstancié reprenant les résultats du contrôle, qui sera transmis à l'autorité compétente.~~

Art.7. Echange d'informations avec la Commission européenne et les autorités compétentes des autres Etats membres

(1) L'autorité compétente échange avec les autorités compétentes des autres États membres et avec la Commission européenne toutes les informations requises conformément aux articles 13 et 18 du règlement (UE) 2017/821.

(2) Au plus tard le 30 juin de chaque année, l'autorité compétente soumet un rapport agrégé sur la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/821, portant sur les violations constatées et les mesures correctives prescrites, à la Commission européenne.

(3) L'autorité compétente est en charge de la validation des données collectées par la Commission européenne et soumises par les utilisateurs du système d'information sur l'exploitation responsable des minerais.

Art.8. Traitement des données à caractère personnel

(1) L'autorité compétente et l'Administration des douanes et accises sont les responsables conjoints du traitement des données au sens de l'article 26 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.

(2) **En vue d'exercer les contrôles a posteriori, le traitement de données à caractère personnel est autorisé pour les finalités suivantes :**

- 1° évaluer et surveiller le respect des obligations au titre du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi ;
- 2° suivre l'évolution du respect des obligations, y inclus au travers de suivis statistiques, d'études et de recherche ;
- 3° créer les cadres organisationnel et professionnel requis pour surveiller le respect des obligations au titre du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi ;
- 4° répondre aux demandes d'informations et aux obligations de communication d'informations provenant des autorités compétentes européennes ou de la Commission européenne.

(3) Les traitements prévus au paragraphe 1^{er} portent sur les données à caractère personnel suivantes :

1° pour l'importateur de l'Union :

- a) les données d'identification (nom, prénoms, date de naissance, sexe) de la personne et de ses éventuels représentants légaux ;
- b) les coordonnées de contact (numéro de téléphone, adresse et adresse électronique) ;
- c) le numéro EORI ;
- d) le numéro TVA.

2° pour le fournisseur ou l'exportateur auquel s'est adressé l'importateur de l'Union :

- a) les données d'identification (nom, prénoms, date de naissance, sexe) de la personne et de ses éventuels représentants légaux ;
- b) les coordonnées de contact (numéro de téléphone, adresse et adresse électronique) ;
- c) le numéro d'identification.

3° pour la fonderie et l'affinerie intervenant dans la chaîne d'approvisionnement de l'importateur de l'Union :

- a) les données d'identification (nom, prénoms, date de naissance, sexe) de la personne et de ses éventuels représentants légaux ;
- b) les coordonnées de contact (numéro de téléphone, adresse, et adresse électronique).

4° pour l'auditeur :

- a) les données d'identification (nom, prénoms, date de naissance, sexe) de la personne et de ses éventuels représentants légaux ;
- b) les coordonnées de contact (numéro de téléphone, adresse et adresse électronique).

Art.9. Mesures correctives

(1) Après constatation d'une violation au règlement (UE) 2017/821 ou à la présente loi par l'Administration des douanes et accises, l'autorité compétente dispose du pouvoir :

- 1° de notifier à l'importateur un avis prescrivant des mesures correctives, lesquelles doivent être mises en œuvre dans un délai déterminé qui ne peut être supérieur à douze mois. L'importateur soumet un plan de mise en œuvre des mesures correctives dans un délai d'un mois après notification ;
- 2° de demander le contrôle de la mise en œuvre effective des mesures correctives, visées au point 1^{er}, à l'Administration des douanes et accises ;
- 3° d'ordonner un examen de vérification effectué par des tiers aux frais de l'importateur dans lequel une attention particulière doit être accordée à la mise en œuvre des mesures correctives et lequel doit être envoyé à l'Administration des douanes et accises ainsi qu'à l'autorité compétente.

(2) Tous les documents liés aux mesures correctives sont archivés pendant cinq ans par l'autorité compétente et par l'Administration des douanes et accises. Le délai de cinq ans commence à courir à partir du premier janvier de l'année civile suivant celle de la collecte des informations.

Art.10. Sanctions administratives

(1) L'autorité compétente peut infliger une amende administrative d'ordre de 10 000 à 100 000 euros à tout importateur qui :

- 1° refuse de produire ou de fournir les pièces ou renseignements demandés visés à l'article 5 ;
- 2° ne se conforme pas aux mesures correctives prévues à l'article 9 de la présente loi ;
- 3° ne publie pas sur l'internet son rapport sur les politiques et pratiques en matière de devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement, conformément à l'article 7, paragraphe 3, du règlement (UE) 2017/821.

(2) Lors de la détermination du niveau de l'amende administrative, l'autorité compétente tient compte de toutes les circonstances pertinentes, et notamment, s'il y a lieu :

- 1° de la gravité et de la durée de la violation ;
- 2° du degré de responsabilité de la personne responsable de la violation ;
- 3° de la situation financière de la personne responsable de la violation, en tenant compte de facteurs tels que le chiffre d'affaires total dans le cas d'une personne morale ou les revenus annuels dans le cas d'une personne physique ;
- 4° de l'importance des gains obtenus ou des pertes évitées par la personne responsable de la violation, dans la mesure où ils peuvent être déterminés ;
- 5° du degré de coopération dont la personne responsable de la violation a fait preuve à l'égard de l'autorité compétente et de l'Administration des douanes et accises ;
- 6° de violations passées commises par la personne responsable de la violation.

(3) Les amendes administratives sont perçues par l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. Le recouvrement se fait comme en matière de droits d'enregistrement.

(4) Les amendes administratives sont acquittées dans les trente jours suivant la date de la notification de la décision. Passé ce délai, un rappel est adressé par voie de lettre recommandée. Le rappel fait courir des intérêts de retard calculés au taux légal.

Art.11. Recours

(1) Les décisions d'infliger une amende administrative en vertu de la présente loi sont susceptibles d'un recours en réformation devant le tribunal administratif.

(2) Ce recours doit être intenté sous peine de déchéance dans un délai de quarante jours à compter de la notification de la décision.

Art. 12. Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7787/04

N° 7787⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

**relatif à la mise en oeuvre du règlement (UE) 2017/821
du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017
fixant des obligations liées au devoir de diligence à
l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les
importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du
tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or
provenant de zones de conflit ou à haut risque**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(25.10.2022)

Par dépêche du 19 mars 2021, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre des Affaires étrangères et européennes.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'une fiche financière.

Il ne ressort pas de la lettre de saisine que des chambres professionnelles auraient été saisies pour leur demander leur avis. Pour les projets de loi qui concernent principalement les ressortissants d'une chambre professionnelle, les dispositions légales organiques de chacune des chambres professionnelles prescrivent que l'avis de celle-ci doit être demandé, sauf disposition légale contraire.

En date des 3 mars et 20 avril 2022, les avis de la Commission consultative des droits de l'homme, de la Chambre de commerce et de la Commission nationale pour la protection des données ont été communiqués au Conseil d'État.

En date du 12 janvier 2022, une entrevue a eu lieu entre le Conseil d'État et une délégation du Ministère des affaires étrangères et européennes et de l'Administration des douanes et accises.

Par dépêche du 14 juillet 2022, le Premier ministre, ministre d'État, a saisi le Conseil d'État d'une série de treize amendements gouvernementaux.

Le texte desdits amendements était accompagné d'un commentaire pour chaque amendement ainsi que du texte coordonné du projet de loi sous rubrique tenant compte desdits amendements.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous examen a pour objet de mettre en œuvre le règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque, ci-après le « règlement (UE) 2017/821 ».

Ainsi que l'indiquent les auteurs à l'exposé des motifs du projet de texte sous avis, « [l]e règlement (UE) 2017/821 vise à endiguer le commerce de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or (communément appelés les 3TG) provenant de zones de conflit ou à haut risque en imposant aux importateurs de l'Union un certain nombre d'obligations ».

Ils soulignent que « [m]ême si le règlement (UE) 2017/821 est d'application directe, des mesures nationales de mise en œuvre doivent être adoptées afin de compléter les dispositions dudit règlement.

Ainsi, le règlement (UE) 2017/821 impose aux États membres de désigner une ou plusieurs autorités compétentes chargée(s) de veiller à l'application effective et uniforme du règlement (article 10, paragraphes 1 et 3), de se charger du contrôle a posteriori approprié pour s'assurer que les importateurs de l'Union s'acquittent de leurs obligations (article 11, paragraphe 1), de tenir une documentation des contrôles a posteriori (article 12), d'échanger des informations avec leurs autorités douanières, les autres États membres et la Commission européenne (article 13), de fixer des règles applicables aux infractions (art. 16) et de soumettre un rapport sur la mise en œuvre dudit règlement (article 17) ».

Alors que l'appréciation des auteurs est correcte pour ce qui est du principe de l'applicabilité directe des règlements de l'Union européenne et de la nécessité de mettre en œuvre un certain nombre de dispositions du règlement (UE) 2017/821, il n'en va pas de même de l'application concrète qu'ils font de cette appréciation. En effet, sous prétexte de mettre en œuvre le règlement en question, les auteurs reprennent, dans le projet de loi, des obligations ou autres dispositions, qui figurent au règlement et qui s'appliquent de manière directe. Or, le Conseil d'État rappelle que le règlement (UE) 2017/821 constitue un acte obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable. L'adoption de mesures nationales ne se justifie que dans la mesure où le règlement renvoie au droit national ou requiert des dispositifs nationaux indispensables pour son application. À cet égard, le Conseil d'État a des réserves sérieuses par rapport à la démarche suivie par les auteurs du projet de loi qui, tout en renvoyant aux dispositifs pertinents du règlement (UE) 2017/821, opèrent une sorte de renationalisation des procédures. Cette manière de procéder des auteurs n'est dès lors pas compatible avec le droit de l'Union européenne de sorte que le Conseil d'État est amené à s'y opposer formellement. Il y reviendra à l'endroit des articles concernés.

Pour l'analyse du projet de loi sous avis, le Conseil d'État se basera sur le texte coordonné du projet de loi joint aux amendements gouvernementaux du 14 juillet 2022 et tenant compte de ces amendements.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article sous examen est purement descriptif de l'objet du projet de loi. Il est sans portée normative propre et dès lors à supprimer.

Article 2

Au paragraphe 1^{er} de l'article sous examen, les auteurs indiquent que le ministre ayant les Affaires étrangères et européennes dans ses attributions, en tant qu'autorité compétente, « veille à l'application effective et uniforme du règlement (UE) 2017/821 ». Or, l'article 1^{er}, paragraphe 3, du règlement en question dispose que « [l]es autorités compétentes des États membres sont chargées de veiller à l'application effective et uniforme du présent règlement dans toute l'Union », de sorte qu'il n'y a pas lieu de le répéter à l'endroit de l'article 2 ; il y a dès lors lieu de supprimer le bout de phrase en question.

Au paragraphe 3, les auteurs font référence à des préoccupations « justifiées » fournies par des tiers. Or, aux yeux du Conseil d'État, il incombe aux autorités compétentes elles-mêmes de vérifier le caractère justifié ou non de ces préoccupations. Tout au plus pourrait-il s'agir de préoccupations « étayées », terme utilisé à l'article 11, paragraphe 2, du règlement (UE) 2017/821 et qu'il y a lieu d'utiliser au paragraphe sous examen.

Article 3

Le paragraphe 1^{er} appelle les observations suivantes de la part du Conseil d'État.

En premier lieu, l'obligation dans le chef des importateurs de mettre à disposition du public des informations sur leur politique relative à la chaîne d'approvisionnement est déjà couverte par l'article 7, paragraphe 3, du règlement (UE) 2017/821, qui prévoit que « [c]haque année, les importateurs de l'Union qui importent des minerais ou des métaux établissent un rapport sur les politiques et pratiques en matière de devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement qu'ils appliquent pour assurer un approvisionnement responsable et le diffusent aussi largement que possible, notamment sur l'internet ». Les auteurs ne sauraient dès lors prévoir une faculté, de surcroît en faveur de l'autorité

compétente, de demander aux importateurs la mise à disposition d'informations au public. Le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement à la disposition sous examen pour non-conformité avec le droit de l'Union européenne.

En second lieu, la disposition sous examen se réfère à des informations « commercialement sensibles ». Or, une telle notion ne figure pas au règlement (UE) 2017/821, qui utilise les termes « sous réserve du respect du secret des affaires et d'autres considérations liées à la concurrence ». Le Conseil d'État est dès lors amené à s'opposer formellement aux termes visés pour non-conformité avec le droit de l'Union européenne.

Par ailleurs, à l'article sous examen, le Conseil d'État tient à souligner que, conformément à l'article 11, paragraphe 2, du règlement (UE) 2017/821, les contrôles a posteriori ne sont pas seulement réalisés selon une approche fondée sur le risque, mais également dans les cas où « une autorité compétente est en possession d'informations utiles, notamment sur la base de préoccupations étayées exprimées par des tiers, concernant le respect du présent règlement par un importateur de l'Union ». Le paragraphe 2 mettant en œuvre la première des deux options (la seconde étant à suffisance couverte par le règlement (UE) 2017/821), il y a lieu de préciser que « [p]our l'exécution des contrôles a posteriori, réalisés selon une approche fondée sur le risque, visés à l'article 11 règlement (UE) 2017/821, il est tenu compte [...] ».

Article 4

En ce qui concerne les pouvoirs de police que l'article sous examen entend conférer aux « fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises », le Conseil d'État se doit de rappeler qu'« il appartient à la loi formelle de désigner avec précision les organes, administrations ou services de l'État auxquels des pouvoirs de police sont attribués, ainsi que les carrières auxquelles les fonctionnaires qui les exercent doivent appartenir »¹, en vertu de l'article 97 de la Constitution. En l'absence de ces précisions, le Conseil d'État s'oppose formellement à l'article sous examen.

Pour ce qui est du paragraphe 3 de l'article sous examen, il reprend, en des termes similaires mais non identiques, le paragraphe 4 de l'article 11 du règlement (UE) 2017/821. Pour les raisons exposées aux considérations générales, le Conseil d'État s'oppose formellement au paragraphe sous examen.

En ce qui concerne le paragraphe 5, le Conseil d'État rappelle, dans ce contexte, que 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, être conservées au-delà d'une durée qui excède celle nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées. Dans l'attente d'explications de la part des auteurs quant à la nécessité de prévoir un délai de cinq ans, le Conseil d'État doit réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

Article 5

Le Conseil d'État note que l'article sous examen, tel qu'il est rédigé, ne permettra pas à l'Administration des douanes et accises de demander d'autres renseignements que ceux énumérés au paragraphe 2, contrairement à ce que laisse entendre le paragraphe 1^{er}.

Article 6

Au commentaire de l'article sous examen, les auteurs indiquent que celui-ci a notamment pour objet de mettre en œuvre l'article 13, paragraphe 1^{er}, du règlement (UE) 2017/821. Ce dernier prévoit que « [l]es autorités compétentes des États membres échangent des informations, notamment avec leurs autorités douanières respectives, sur les questions relatives au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement et aux contrôles a posteriori qui ont été effectués ». Aux yeux du Conseil d'État, les paragraphes 1^{er} et 2 de l'article sous examen sont plus restrictifs que la faculté accordée aux autorités compétentes par l'article 13 du règlement (UE) 2017/821. Or, le législateur ne saurait restreindre les pouvoirs conférés par un règlement européen, de sorte que le Conseil d'État doit s'opposer formellement à l'article sous examen pour non-conformité avec le droit de l'Union européenne.

¹ Avis n° 52.905 du Conseil d'État du 16 juillet 2021 relatif au projet de loi portant modification : 1. du Code du travail ; 2. de la loi du 21 décembre 2007 portant réforme de l'Inspection du travail et des mines (doc. parl. n° 7319⁶, p. 3).

Article 7

L'obligation inscrite au paragraphe 1^{er} de l'article sous examen ressort entièrement du règlement (UE) 2017/821. Il y a dès lors lieu de supprimer le paragraphe en question.

En ce qui concerne le paragraphe 2, cette obligation ressort de l'article 17, paragraphe 1^{er}, du règlement (UE) 2017/821, de sorte qu'il y a également lieu de supprimer le paragraphe en question.

Pour ce qui est du paragraphe 3, les auteurs indiquent au commentaire de l'article que, « [s]elon l'article 17, paragraphe 2, du règlement (UE) 2017/821 la Commission européenne doit effectuer une analyse « visant à déterminer en aval la proportion d'opérateurs économiques de l'Union dont la chaîne d'approvisionnement comporte de l'étain, du tantale, du tungstène ou de l'or, qui ont mis en place des mécanismes de devoir de diligence ». Afin de se conformer à cette obligation, la Commission européenne envisage de mettre en place une plateforme sur laquelle ces opérateurs peuvent partager leurs bonnes pratiques sur une base volontaire. À ce titre, des données personnelles seront traitées par la Commission et devront être validées par les États membres ». Il semble donc que le paragraphe 3 est censé mettre en œuvre ledit article 17, paragraphe 2.

Tout d'abord, le paragraphe 3 se réfère à un « système d'information sur l'exploitation responsable de minerais » sans pour autant donner aucune autre précision sur ce système. Sur quelle base ce système est-il établi ? Quelles informations comporte-t-il ? Comment est-il géré ?

Ensuite, dans sa formulation proposée, l'article sous examen va au-delà des informations permettant de déterminer la proportion d'opérateurs économiques qui ont mis en place des mécanismes de devoir de diligence pour toucher toutes les informations soumises « par les utilisateurs du système d'information sur l'exploitation responsable des minerais » (sauf à retenir que ce sont ces seules informations qui seront recueillies dans ce système). Il ne semble donc pas être limité aux informations pertinentes dans le contexte de la mise en œuvre de l'article 17, paragraphe 2, du règlement (UE) 2017/821. Aussi, le Conseil d'État s'interroge si l'autorité compétente contrôle dès lors toute information fournie par les importateurs à la Commission.

Au vu des incertitudes liées à la fois au système visé, aux informations concernées, tout comme à la vérification des données, le Conseil d'État doit s'opposer formellement au paragraphe 3 de l'article sous examen pour cause de non-conformité au principe de la sécurité juridique.

Article 8

Sans observation.

Article 9

Le paragraphe 1^{er} prévoit la constatation d'une violation du règlement (EU) 2017/821 ou de la loi en projet sous avis. Le Conseil d'État se demande quelle violation pourrait être constatée qui pourrait constituer une violation de la seule loi et non du règlement (UE) 2017/821.

Par ailleurs, en ce que l'article sous examen ne fournit aucune précision quant à la « violation [...] de la présente loi », qui, en application de l'article 10, paragraphe 1^{er}, point 2^o, peut aboutir à des sanctions administratives en cas de non-respect des mesures correctives, il se heurte au principe de la légalité des peines, consacré par l'article 14 de la Constitution, de sorte que le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la disposition sous examen pour ce qui est de la référence à « la présente loi ».

Articles 10 et 11

Sans observation.

Article 12

Le Conseil d'État ne voit pas l'utilité de déroger aux règles de droit commun en matière de publication prévues à l'article 4 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Partant, l'article sous examen est à supprimer.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE*Observations générales*

Lorsqu'on se réfère au premier article ou paragraphe, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} ». Toutefois, la référence à un premier point s'écrit « point 1 » sans l'ajout des lettres « er » en exposant.

Il convient de systématiquement faire référence à l'« Union européenne ».

Pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe « devoir ».

Article 1^{er}

Il suffit d'écrire *in fine* « , ci-après « règlement (UE) 2017/821 ».

Article 2

Il convient d'insérer une espace entre la forme abrégée « Art. » et le numéro d'article. Cette observation vaut également pour les articles 3 et 5 à 11.

Article 3

Au paragraphe 2, point 1°, le recours à la forme « et/ou », que l'on peut généralement remplacer par « ou », est à éviter.

Article 4

Au paragraphe 4, deuxième phrase, il faut ajouter une virgule après les termes « l'article 2 » et la virgule précédant les termes « ainsi que » est à supprimer.

Au paragraphe 5, deuxième phrase, il convient d'écrire « 1^{er} janvier ». Cette observation vaut également pour l'article 9, paragraphe 2, deuxième phrase.

Article 8

Au paragraphe 3, phrase liminaire, l'espace entre le chiffre « 1 » et les lettres « er » figurant en exposant est à supprimer.

Article 10

Au paragraphe 1^{er}, point 3°, l'article défini « l' » précédant le terme « internet » est à supprimer, car superfétatoire.

Au paragraphe 2, phrase liminaire, le Conseil d'État propose d'écrire « du montant de l'amende administrative ». En outre, les termes « notamment, » est à écarter, car superfétatoire.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 25 octobre 2022.

Le Secrétaire général,

Marc BESCH

Le Président,

Christophe SCHILTZ

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7787/06

N° 7787⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

**relatif à la mise en oeuvre du règlement (UE) 2017/821
du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017
fixant des obligations liées au devoir de diligence à
l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les
importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du
tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or
provenant de zones de conflit ou à haut risque**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(2.8.2022)

La Chambre de Commerce avait déjà eu l'occasion de commenter, dans son avis du 6 mai 2021, le projet de loi n°7787 relative à la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque (ci-après le « Règlement 2017/821 »).

Pour rappel, le Règlement 2017/821 constitue, par le contrôle du commerce de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque, l'un des moyens de parvenir à la suppression des financements de groupes armés. Il instaure en effet un système au niveau de l'Union européenne relatif au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement en vue de limiter les possibilités, pour les groupes armés et les forces de sécurité, de se livrer au commerce desdites matières. Le Règlement 2017/821 vise également à assurer la transparence et la sécurité en ce qui concerne les pratiques d'approvisionnement des importateurs de l'Union européenne, ainsi que des fonderies et affinerie qui s'approvisionnent en zone de conflit ou à haut risque.

Afin de mettre en œuvre le Règlement 2017/821 en droit luxembourgeois, les dispositions du projet de loi n°7787 :

- a) désignent le ministre ayant les Affaires étrangères dans ses attributions en tant qu'autorité compétente chargée de veiller à l'application effective et uniforme des dispositions dudit règlement ;
- b) prévoient des contrôles *a posteriori* afin de s'assurer que les importateurs de l'Union européenne s'acquittent de leurs obligations ;
- c) imposent aux importateurs de l'Union européenne de fournir tous les renseignements demandés par l'autorité compétente et l'Administration des douanes et accises ;
- d) traitent de l'échange d'informations tant au niveau national qu'au niveau européen ;
- e) prévoient des mesures correctives et les sanctions administratives en cas de violation des dispositions du Règlement 2017/821 ou du projet de loi n°7787.

Les amendements gouvernementaux sous avis ont pour objet principal d'apporter certaines modifications au projet de loi n°7787 afin de clarifier les missions et les compétences respectives du Ministère des Affaires étrangères et européennes et de l'Administration des douanes et accises.

Il est ainsi précisé que le ministre ayant les Affaires étrangères dans ses attributions est l'autorité compétente au sens du Règlement 2017/821 et veille à l'application effective et uniforme des

dispositions dudit règlement. L'autorité compétente est chargée de réaliser les contrôles *a posteriori*¹ et elle peut, dans ce contexte, déléguer la réalisation des inspections sur place à l'Administration des douanes et accises. L'Administration des douanes et accises quant à elle adresse à l'autorité compétente un rapport circonstancié relatif au respect de tout ou partie des obligations au titre du Règlement 2017/821 ou des dispositions qui seront issues du projet de loi n°7787.

La Chambre de Commerce n'a pas de commentaires à formuler quant aux amendements gouvernementaux sous avis. Elle réitère toutefois son interrogation quant à savoir quelles seront les implications pratiques des dispositions du Règlement 2017/821 ainsi que de la future loi pour les entreprises luxembourgeoises concernées et présume que ces aspects vont être clarifiés prochainement.

*

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

1 L'article 11 du Règlement 2017/821 précise que les autorités compétentes des États membres sont chargées de réaliser les contrôles *a posteriori* appropriés pour s'assurer que les importateurs de l'Union européenne qui importent des minerais ou des métaux s'acquittent dûment des obligations prévues par dudit règlement.

7787/05

N° 7787⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

**relatif à la mise en oeuvre du règlement (UE) 2017/821
du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017
fixant des obligations liées au devoir de diligence à
l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les
importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du
tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or
provenant de zones de conflit ou à haut risque**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA COMMISSION NATIONALE POUR LA PROTECTION DES DONNEES

(7.10.2022)

Conformément à l'article 57.1.c) du règlement (UE) 2016/679 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) (ci-après le « RGPD »), auquel se réfère l'article 7 de la loi du 1^{er} août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données, la Commission nationale pour la protection des données (ci-après la « Commission nationale » ou la « CNPD ») « *conseille, conformément au droit de l'État membre, le parlement national, le gouvernement et d'autres institutions et organismes au sujet des mesures législatives et administratives relatives à la protection des droits et libertés des personnes physiques à l'égard du traitement* ».

Le 14 mai 2021, la CNPD a avisé le projet de loi n°7787 relatif à la mise en oeuvre du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque (ci-après le « projet de loi »)¹.

Par courrier reçu en date du 18 juillet 2022, Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et européennes a invité la Commission nationale à se prononcer sur les amendements gouvernementaux au projet de loi, déposés en date du 15 juillet 2022.

Il ressort du commentaire des articles que les amendements n^{os} 2, 3, 4, 5, 7 et 8 concernant les articles 2, 3 et 4 du projet de loi visent à clarifier les rôles respectifs du Ministère des Affaires étrangères et européennes, désigné comme « autorité compétente » dans le texte du projet de loi, d'une part, et de l'Administration des douanes et accises, d'autre part. Les amendements n^{os} 12 et 13 concernant l'article 8 du projet de loi, visent quant à eux à préciser les catégories de données qui seraient traitées par ces autorités dans le cadre des contrôles a posteriori des chaînes d'approvisionnement, et les finalités pour lesquelles elles seraient traitées.

La CNPD tient à saluer le dépôt de tels amendements, qui permettent de répondre à un certain nombre d'observations qu'elle avait formulées dans son avis initial. En particulier, l'article 8 du projet de loi, relatif au traitement des données à caractère personnel, apparaît plus complet et conforme à l'article 6.3 du RGPD suite aux amendements déposés par le gouvernement. La Commission nationale

¹ Délibération n°19/AV15/2021 du 14 mai 2021, document parlementaire 7787/2.

relève à toutes fins utiles qu'il n'est pas nécessaire de préciser chacune des données, mais que les catégories de données (par exemple : les données d'identification, les coordonnées de contact) sont suffisantes, quitte à ce que des données plus précises soient prévues par règlement grand-ducal, qui pourra le cas échéant être modifié plus aisément qu'une loi.

En ce qui concerne l'amendement n° 9, relatif à l'article 4.5 du projet de loi, elle relève néanmoins une différence de formulation avec l'article 9.2 du projet de loi. En effet, alors que ce dernier prévoit l'archivage des documents liés aux mesures correctrices pendant cinq ans, le nouvel article 4.5 prévoit la conservation (et non l'archivage) des documents nécessaires aux inspections sur place pendant cinq ans. Elle se demande si une telle distinction est souhaitée par les auteurs du projet de loi.

En ce qui concerne le statut de responsables conjoints du traitement de l'autorité compétente et de l'Administration des douanes et accises, défini dans le premier paragraphe de l'article 8 du projet de loi, la Commission nationale se permet de renvoyer à ce sujet les auteurs du projet de loi vers les lignes directrices 7/2020 du Comité européen de la protection des données concernant les notions de responsable du traitement et de sous-traitant dans le RGPD². Celles-ci précisent notamment que « [...] les notions de responsable du traitement et de sous-traitant sont des concepts fonctionnels: ils visent à répartir les responsabilités en fonction des rôles réels des parties »³. Il importe donc que la définition de ces acteurs comme responsables conjoints du traitement reflète bien la réalité du terrain. La Commission nationale rappelle également qu'en conséquence, tant l'autorité compétente que l'Administration des douanes et accises resteront pleinement soumises aux obligations applicables aux responsables de traitement dans le RGPD.

Ainsi décidé à Belvaux en date du 7 octobre 2022.

La Commission nationale pour la protection des données

Tine A. LARSEN
Présidente

Thierry LALLEMANG
Commissaire

Marc LEMMER
Commissaire

Alain HERRMANN
Commissaire

² Comité européen de la protection des données, lignes directrices 7/2020 concernant les notions de responsable du traitement et de sous-traitant dans le RGPD, version 2.0, adoptées le 7 juillet 2021, disponibles à l'adresse https://edpb.europa.eu/system/files/2022-02/eppb_guidelines_202007_controllerprocessor_final_fr.pdf, en particulier pp. 21-29.

³ *Idem*, p. 10.

7787/07

N° 7787⁷

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

**relatif à la mise en oeuvre du règlement (UE) 2017/821
du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017
fixant des obligations liées au devoir de diligence à
l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les
importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du
tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or
provenant de zones de conflit ou à haut risque**

* * *

AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX

**DEPECHE DU MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(27.2.2023)

Monsieur le Président,

À la demande du Ministre des Affaires étrangères et européennes, j'ai l'honneur de vous saisir d'une deuxième série d'amendements gouvernementaux relatifs au projet de loi sous rubrique.

À cet effet, je joins en annexe l'exposé des motifs, le texte des amendements avec leurs commentaires respectifs ainsi qu'une version coordonnée du projet de loi élargé tenant compte desdits amendements.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*Le Ministre aux Relations
avec le Parlement,*

Marc HANSEN

*

I. Exposé des motifs	2
II. Amendements gouvernementaux	2
III. Texte coordonné	7

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent texte vise à apporter des amendements gouvernementaux au projet de loi relatif à la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque, tel que modifié.

Dans son avis en date du 25 octobre 2022 relatif au projet de loi n°7787, le Conseil d'État a estimé que certaines dispositions du projet de loi semblent opérer une renationalisation des procédures prévues dans le règlement (UE) 2017/821 et s'est opposé formellement à celles-ci en invoquant une incompatibilité avec le droit de l'Union européenne.

*

AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX

Remarque préliminaire : Les modifications apportées au projet de loi par le premier set d'amendements gouvernementaux sont marquées en **gras** en noir lorsqu'il s'agit d'ajouts et en texte barré en noir (–) en cas de suppression. Les nouvelles modifications introduites par ces amendements gouvernementaux sont marquées en **gras en vert** lorsqu'il s'agit d'ajouts et en texte barré en **vert** (–).

Amendement n°1.

L'article 1^{er} est supprimé.

Commentaire :

Suite à l'observation du Conseil d'État, dans son avis du 25 octobre 2022, selon laquelle l'article 1^{er} est dépourvu de portée normative, il est proposé de le supprimer.

Amendement n°2.

L'article 2 est renuméroté en article 1^{er}, et l'article 1^{er} nouveau est modifié comme suit :

(1) Le ministre ayant les Affaires étrangères **et européennes** dans ses attributions est l'autorité compétente au sens de l'article 10 du règlement (UE) 2017/821 **du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque, tel que modifié, ci-après « règlement (UE) 2017/821 »** ~~et veille à l'application effective et uniforme du règlement (UE) 2017/821.~~

(2) L'Administration des douanes et accises **adresse à l'autorité compétente un rapport circonstancié quant au respect de tout ou partie des obligations au titre du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi.**

(3) L'autorité compétente et l'Administration des douanes et accises prennent les mesures appropriées et nécessaires pour l'accomplissement de leur mission d'identification, d'élimination ou de prévention de quelque violation du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi. En particulier, il leur incombe de recueillir des informations pertinentes, y compris sur la base de préoccupations **justifiées étayées exprimées** par des tiers, concernant le non-respect du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi.

Commentaire :

Suite à la suppression de l'article 1^{er}, l'article 2 est renuméroté et devient l'article 1^{er} nouveau. Étant donné que l'ancien article est supprimé, il convient de citer le titre exact du règlement européen en question. En outre, il est proposé de suivre la recommandation du Conseil d'État et de se référer au langage utilisé au sein du règlement (UE) 2017/821 en employant à la seconde phrase du paragraphe 3 les termes « étayées exprimées » après préoccupations au lieu de « justifiées ».

Amendement n°3.

L'article 3 est renuméroté en article 2 et prend la teneur suivante :

(1) **Conformément à l'article 11 du règlement (UE) 2017/821, l'autorité compétente est chargée de réaliser les contrôles a posteriori.** ~~Dans ce cadre, l'autorité compétente est habilitée à demander aux importateurs de l'Union la mise à disposition au public des informations sur leur politique relative à la chaîne d'approvisionnement, leur stratégie de prévention ou d'atténuation mesurable des risques, ainsi que le rapport sur toute vérification effectuée par un tiers, à l'exception des informations commercialement sensibles.~~

L'autorité compétente peut également déléguer la réalisation des inspections sur place à l'Administration des douanes et accises.

(2) **Pour l'exécution** ~~des contrôles a posteriori,~~ **réalisés selon une approche fondée sur le risque,** visés à l'article 11 du règlement (UE) 2017/821 ~~sont exercés par les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises en tenant~~ , **il est tenu** compte :

- 1° du volume annuel d'importation ~~et/ou~~ du volume par produit ;
- 2° de l'origine et du moyen de transport des minerais et métaux importés ;
- 3° du fait que les minerais et métaux importés représentent d'autres risques, énumérés dans le guide de l'Organisation de coopération et de développement économiques sur le devoir de diligence, qui affectent la chaîne d'approvisionnement.

Commentaire :

Suite à l'amendement 1^{er}, l'article 2 est renuméroté et devient l'article 1^{er} nouveau. Dans son avis du 25 octobre 2022, le Conseil d'État s'oppose formellement à l'insertion de la seconde phrase du paragraphe 1^{er} en considérant que la faculté de demander aux importateurs de l'Union la mise à disposition d'informations au public n'est pas conforme avec le droit de l'Union européenne. Il est de ce fait proposé de supprimer la seconde phrase du paragraphe 1^{er}. L'amendement au paragraphe 2 reprend la précision suggérée par le Conseil d'État.

Amendement n°4.

L'article 4 est renuméroté en article 3, et est modifié comme suit :

(1) Dans le cadre des contrôles a posteriori et sur demande de l'autorité compétente, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises sont autorisés à procéder à des inspections sur place, pendant les heures d'ouverture, dans les locaux des importateurs de l'Union **européenne**.

(2) Lors de ces inspections, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises **à partir du grade de brigadier principal** peuvent consulter tous les documents, correspondances et pièces justificatives jugées nécessaires pour s'assurer que les importateurs de l'Union **européenne** s'acquittent dûment de leurs obligations énoncées aux articles 4 à 7 du règlement (UE) 2017/821. A ce titre, ils disposent des pouvoirs leur conférés par la loi générale modifiée du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises.

~~(3) Les importateurs de l'Union facilitent la réalisation des contrôles en prêtant assistance aux fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises en ce qui concerne l'accès aux locaux et la présentation de la documentation démontrant le respect des obligations visées au paragraphe 2.~~

~~(4)~~**(3)** Afin de pouvoir exercer leur mission, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises disposent des pouvoirs leur conférés par la loi générale modifiée du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises. Ils sont habilités à demander aux importateurs de l'Union **européenne** tels que définis par l'article 2, lettre l), du règlement (UE) 2017/821, ainsi qu'à leurs suppléants lorsqu'il s'agit de personnes physiques, de produire toutes les pièces requises.

~~(5) Tous les documents récoltés par l'Administration des douanes et accises nécessaires aux inspections sur place sont conservés pendant cinq ans par l'Administration des douanes et accises. Le délai de cinq ans commence à courir à partir du premier 1^{er} janvier de l'année civile suivant celle en cours.~~

Commentaire :

Au vu de l'amendement 1^{er}, l'article 4 est renuméroté et devient l'article 3 nouveau. Suite à l'opposition formelle du Conseil d'État, il est proposé de préciser au paragraphe 2 que les fonctionnaires

de l'Administration des douanes et accises « à partir du grade de brigadier principal » peuvent, lors de l'inspection sur place, procéder à la consultation de tous les documents, correspondances et pièces justificatives jugées nécessaires pour s'assurer que les importateurs de l'Union européenne s'acquittent dûment de leurs obligations énoncées. Au vu de l'opposition formelle du Conseil d'État au paragraphe 3 pour non-conformité au droit de l'Union européenne, il est suggéré de supprimer le paragraphe 3. Le paragraphe 4 ancien devient ainsi le paragraphe 3 nouveau. Le paragraphe 5 ancien est supprimé, et les données à caractère personnel ne seront conservées au-delà d'une durée qui excède celle nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elle sont traitées. Étant donné que le Conseil d'État indique qu'il faut se référer systématiquement à l'Union « européenne », il est suggéré de traduire cette observation législative au sein des paragraphes 1 et 2 ainsi qu'au paragraphe 3 nouveau. Tel que conseillé par le Conseil d'État, l'erreur législative au paragraphe 4 nouveau est redressée.

Amendement n°5.

L'article 5 est renuméroté en article 4, et est modifié comme suit :

(1) Les importateurs de l'Union **européenne** sont tenus de fournir tous les renseignements demandés par l'autorité compétente et l'Administration des douanes et accises.

~~(2) Les renseignements portent sur :~~

- ~~1° l'établissement d'une politique relative à la chaîne d'approvisionnement ;~~
- ~~2° les noms des personnes en charge de la supervision du processus interne selon l'article 4, lettre c), du règlement (UE) 2017/821 ;~~
- ~~3° la procédure d'identification des risques ;~~
- ~~4° le mécanisme de traitement des plaintes ;~~
- ~~5° la gestion concrète des risques ;~~
- ~~6° la stratégie pour faire face aux impacts négatifs des risques identifiés ;~~
- ~~7° le système de traçabilité de la chaîne d'approvisionnement ;~~
- ~~8° la manière dont les vérifications par des tiers indépendants, prévues à l'article 6 du règlement (UE) 2017/821, sont effectuées ;~~
- ~~9° la divulgation des informations conformément aux articles 4, lettre a), et 7 du règlement (UE) 2017/821 ;~~
- ~~10° le plan de mise en œuvre des mesures correctives.~~

Commentaire :

Suite à la suppression de l'article 1^{er}, l'article 5 est renuméroté et devient l'article 4 nouveau. La modification dans la première phrase traduit l'observation législative du Conseil d'État de se référer systématiquement à l'Union « européenne ». Étant donné que le Conseil d'État a relevé que l'Administration des douanes et accises ne pourra pas demander d'autres renseignements que ceux énumérés au paragraphe 2, il est proposé de supprimer ce paragraphe. Suite à la suppression du paragraphe 2, il ne s'avère plus nécessaire de subdiviser l'article en paragraphes.

Amendement n°6.

L'article 6 est supprimé.

Commentaire :

Étant donné que le Conseil d'État s'oppose formellement à l'article 6 pour cause de non-conformité avec le droit de l'Union européenne, il est proposé de supprimer l'article 6.

Amendement n°7.

L'article 7 est renuméroté en article 5 et prend la teneur suivante :

~~(1) L'autorité compétente échange avec les autorités compétentes des autres États membres et avec la Commission européenne toutes les informations requises conformément aux articles 13 et 18 du règlement (UE) 2017/821.~~

~~(2) Au plus tard le 30 juin de chaque année, l'autorité compétente soumet un rapport agrégé sur la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/821, portant sur les violations constatées et les mesures correctives prescrites, à la Commission européenne.~~

(3) L'autorité compétente est en charge de la validation des données collectées par la Commission européenne et soumises par les utilisateurs du système d'information sur **l'exploitation responsable des les minerais responsables (ReMIS)**.

Commentaire :

Suite à la suppression des articles 1 et 6, l'article 7 est renuméroté et devient l'article 5 nouveau. En outre, le titre du système d'information est rectifié.

Le système d'information sur les minéraux responsables (ReMIS) est une application web qui vise à soutenir les opérateurs économiques de l'UE dans les secteurs dits en aval dans leurs efforts pour assurer un approvisionnement responsable en étain, tantale, tungstène et or. Toutefois, le ReMIS est également ouvert aux entreprises d'autres parties de la chaîne de valeur et aux entreprises qui se concentrent sur d'autres métaux pertinents.

Le ReMIS donne à ces entreprises la possibilité de partager volontairement des informations concernant leurs pratiques de diligence raisonnable et de s'inspirer des autres. Le système ReMIS offre également au public la possibilité d'obtenir plus d'informations sur les pratiques de diligence raisonnable des entreprises qui ont partagé des informations sur la plateforme.

Le ReMIS fait partie de l'approche intégrée plus large de l'UE visant à garantir un approvisionnement responsable en minerais, dont le règlement (UE) 2017/821 est la pièce maîtresse.

Dans ce contexte, un projet d'accord de contrôle conjoint (*Joint Controllershship Agreement*) a été élaboré par la Commission européenne en concertation avec les États membres. Les autorités compétentes des États membres s'y engagent à valider les informations inscrites par l'opérateur économique au sein du ReMIS. Selon l'article 2 de cet accord, les catégories de données personnelles traitées sont :

- Nom complet de la ou des personne(s) physique(s) et leur(s) signature(s) manuelle(s)/électronique(s) s'inscrivant dans le ReMIS en son /leur nom propre, en sa/leur qualité de représentant(s) des opérateurs économiques ou en sa/leur qualité de représentant(s) des autorités nationales désignées ;
- Titre de la personne physique (M./Mme) en son nom propre, en sa qualité de représentant des opérateurs économiques ou en sa qualité de représentant des autorités nationales désignées ;
- Coordonnées de la ou des personne(s) physique(s) s'inscrivant dans le ReMIS en son/leur nom propre, en sa/leur qualité de représentant(s) des opérateurs économiques ou en sa/leur qualité de représentant(s) des autorités nationales désignées (par exemple : numéro de téléphone, adresses électroniques) ;
- Nom/EORI/TVA/adresse postale/type d'activité économique de toute personne physique s'inscrivant dans le ReMIS ;
- Informations personnelles que la ou les personne(s) physique(s) représentant des opérateurs économiques ou représentant des autorités nationales désignées peut/peuvent soumettre spontanément au cours du processus d'enregistrement ReMIS.

Selon l'article 5 de ce même accord, les autorités compétentes nationales doivent valider les données personnelles soumises dans le processus d'enregistrement des opérateurs économiques (personnes physiques et morales et leurs représentants). Il convient de noter qu'à ce stade cet accord a été approuvé par tous les États membres mais il n'a pas encore été signé. Le texte de l'accord ainsi que des manuels d'utilisation sont joints à titre d'information et de manière confidentielle.

Dans le but de pouvoir s'acquitter de son obligation, l'autorité compétente doit se doter de la base légale nécessaire pour demander l'accès aux bases de données lui permettant de valider les données personnelles soumises dans ce cadre.

Amendement n°8.

L'article 8 est renuméroté en article 6 et aux points 1° et 2° du paragraphe 3 sont introduits après « Union » le mot « européenne ».

Commentaire :

Suite à la suppression des articles 1 et 6, l'article 8 est renuméroté et devient l'article 6 nouveau. Les modifications au paragraphe 3 traduisent l'observation législative du Conseil d'État de se référer systématiquement à l'Union « européenne ».

Amendement n°9.

L'article 9 est renuméroté en article 7 et est modifié comme suit :

(1) Après constatation ~~d'une violation~~ **que l'importateur de l'Union européenne ne s'est pas conformé aux obligations lui incombant en vertu du** règlement (UE) 2017/821 ~~ou à la présente loi par l'Administration des douanes et accises~~, l'autorité compétente dispose du pouvoir :

- 1° de notifier à l'importateur un avis prescrivant des mesures correctives, lesquelles doivent être mises en œuvre dans un délai déterminé qui ne peut être supérieur à douze mois. L'importateur soumet un plan de mise en œuvre des mesures correctives dans un délai d'un mois après notification ;
- 2° de demander le contrôle de la mise en œuvre effective des mesures correctives, visées au point 1^{er}, à l'Administration des douanes et accises ;
- 3° d'ordonner un examen de vérification effectué par des tiers aux frais de l'importateur dans lequel une attention particulière doit être accordée à la mise en œuvre des mesures correctives et lequel doit être envoyé à l'Administration des douanes et accises ainsi qu'à l'autorité compétente.

(2) Tous les documents liés aux mesures correctives sont archivés pendant cinq ans par l'autorité compétente et par l'Administration des douanes et accises. Le délai de cinq ans commence à courir à partir du **premier**1^{er} janvier de l'année civile suivant celle de la collecte des informations.

Commentaire :

Suite à la suppression des articles 1 et 6, l'article 9 est renuméroté et devient l'article 7 nouveau. La modification au paragraphe 1 vise à adresser l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État.

Amendement n°10.

L'article 10 est renuméroté en article 8. Le point 3 du paragraphe 1 et le paragraphe 2 sont modifiés comme suit :

- (1) [...]
- 3° ne publie pas sur ~~l'~~internet son rapport sur les politiques et pratiques en matière de devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement, conformément à l'article 7, paragraphe 3, du règlement (UE) 2017/821.

(2) Lors de la détermination du niveau **du montant** de l'amende administrative, l'autorité compétente tient compte de toutes les circonstances pertinentes, et **notamment**, s'il y a lieu : [...]

Commentaire :

Suite à la suppression des articles 1 et 6, l'article 10 est renuméroté et devient l'article 8 nouveau. Tel que suggéré par le Conseil d'État, il s'agit d'adresser des erreurs d'ordre légistique.

Amendement n°11.

L'article 11 est renuméroté en article 9.

Commentaire :

Suite à la suppression des articles 1 et 6, l'article 11 est renuméroté et devient l'article 9 nouveau.

Amendement n°12.

L'article 12 est supprimé.

Commentaire :

Suite à l'observation du Conseil d'État, dans son avis du 25 octobre 2022, selon laquelle il ne voit pas l'utilité de déroger aux règles de droit commun en matière de publication, il est proposé de le supprimer.

*

TEXTE COORDONNE

Art. 1er. Objet

La présente loi vise à mettre en œuvre le règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque, dénommé ci-après le « règlement (UE) 2017/821 ».

Art. 2 1^{er}. Compétences

(1) Le ministre ayant les Affaires étrangères **et européennes** dans ses attributions est l'autorité compétente au sens de l'article 10 du règlement (UE) 2017/821 **du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque, tel que modifié, ci-après « règlement (UE) 2017/821 »** et veille à l'application effective et uniforme du règlement (UE) 2017/821.

(2) L'Administration des douanes et accises est chargée de l'exécution des contrôles a posteriori visés à l'article 11 **adresse à l'autorité compétente un rapport circonstancié quant au respect de tout ou partie des obligations au titre du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi.**

(3) L'autorité compétente et l'Administration des douanes et accises prennent les mesures appropriées et nécessaires pour l'accomplissement de leur mission d'identification, d'élimination ou de prévention de quelque violation du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi. En particulier, il leur incombe de recueillir des informations pertinentes, y compris sur la base de préoccupations **justifiées étayées exprimées** fournies par des tiers, concernant le non-respect du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi.

Art. 3 2. Contrôles a posteriori

(1) **Conformément à l'article 11 du règlement (UE) 2017/821, l'autorité compétente est chargée de réaliser les contrôles a posteriori. Dans ce cadre, l'autorité compétente est habilitée à demander aux importateurs de l'Union la mise à disposition au public des informations sur leur politique relative à la chaîne d'approvisionnement, leur stratégie de prévention ou d'atténuation mesurable des risques, ainsi que le rapport sur toute vérification effectuée par un tiers, à l'exception des informations commercialement sensibles.**

L'autorité compétente peut également déléguer la réalisation des inspections sur place à l'Administration des douanes et accises.

(2) **Pour l'exécution des contrôles a posteriori, réalisés selon une approche fondée sur le risque, visés à l'article 11 du règlement (UE) 2017/821 sont exercés par les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises en tenant, il est tenu compte :**

- 1° du volume annuel d'importation ~~et~~ ou du volume par produit ;
- 2° de l'origine et du moyen de transport des minerais et métaux importés ;
- 3° du fait que les minerais et métaux importés représentent d'autres risques, énumérés dans le guide de l'Organisation de coopération et de développement économiques sur le devoir de diligence, qui affectent la chaîne d'approvisionnement.

(2) ~~Afin de pouvoir exercer leur mission, les fonctionnaires visés au paragraphe 1er disposent des pouvoirs leur conférés par la loi générale modifiée du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises. Ils sont habilités à :~~

- 1° ~~demander aux importateurs de l'Union tels que définis par l'article 2 lettre l), du règlement (UE) 2017/821, ainsi qu'à leurs suppléants lorsqu'il s'agit d'une personne physique, de produire toutes les pièces requises ;~~
- 2° ~~demander aux importateurs de l'Union la mise à disposition au public des informations sur leur politique relative à la chaîne d'approvisionnement, leur stratégie de prévention ou d'atténuation~~

mesurable des risques, ainsi que le rapport sur toute vérification effectuée par un tiers, à l'exception des informations commercialement sensibles.

(3) Tous les documents liés au contrôle a posteriori sont archivés pendant cinq ans par l'Administration des douanes et accises. Le délai de cinq ans commence à courir à partir du premier janvier de l'année civile suivant celle en cours.

Art. 4 3. Inspections sur place

(1) Dans le cadre des contrôles a posteriori et sur demande de l'autorité compétente, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises sont autorisés à procéder à des inspections sur place, pendant les heures d'ouverture, dans les locaux des importateurs de l'Union européenne.

(2) Lors de ces inspections, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises **à partir du grade de brigadier principal** peuvent consulter tous les documents, correspondances et pièces justificatives jugées nécessaires pour s'assurer que les importateurs de l'Union européenne s'acquittent dûment de leurs obligations énoncées aux articles 4 à 7 du règlement (UE) 2017/821. A ce titre, ils disposent des pouvoirs leur conférés par la loi générale modifiée du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises.

~~(3) Les importateurs de l'Union facilitent la réalisation des contrôles en prêtant assistance aux fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises en ce qui concerne l'accès aux locaux et la présentation de la documentation démontrant le respect des obligations visées au paragraphe 2.~~

(4) (3) Afin de pouvoir exercer leur mission, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises disposent des pouvoirs leur conférés par la loi générale modifiée du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises. Ils sont habilités à demander aux importateurs de l'Union européenne tels que définis par l'article 2, lettre l), du règlement (UE) 2017/821, ainsi qu'à leurs suppléants lorsqu'il s'agit de personnes physiques, de produire toutes les pièces requises.

~~(5) Tous les documents récoltés par l'Administration des douanes et accises nécessaires aux inspections sur place sont conservés pendant cinq ans par l'Administration des douanes et accises. Le délai de cinq ans commence à courir à partir du premier 1^{er} janvier de l'année civile suivant celle en cours.~~

Art. 5 4. Obligation de fournir les renseignements

(1) Les importateurs de l'Union européenne sont tenus de fournir tous les renseignements demandés par l'autorité compétente et l'Administration des douanes et accises.

~~(2) Les renseignements portent sur :~~

- ~~1° l'établissement d'une politique relative à la chaîne d'approvisionnement ;~~
- ~~2° les noms des personnes en charge de la supervision du processus interne selon l'article 4, lettre c), du règlement (UE) 2017/821 ;~~
- ~~3° la procédure d'identification des risques ;~~
- ~~4° le mécanisme de traitement des plaintes ;~~
- ~~5° la gestion concrète des risques ;~~
- ~~6° la stratégie pour faire face aux impacts négatifs des risques identifiés ;~~
- ~~7° le système de traçabilité de la chaîne d'approvisionnement ;~~
- ~~8° la manière dont les vérifications par des tiers indépendants, prévues à l'article 6 du règlement (UE) 2017/821, sont effectuées ;~~
- ~~9° la divulgation des informations conformément aux articles 4, lettre a), et 7 du règlement (UE) 2017/821 ;~~
- ~~10° le plan de mise en œuvre des mesures correctives.~~

~~Art.6. Echange réciproque d'informations entre l'Administration des douanes et accises et l'autorité compétente~~

~~(1) L'Administration des douanes et accises et l'autorité compétente s'échangent des informations relatives à l'exécution des tâches leur incombant en vertu du règlement (UE) 2017/821 et de la présente~~

~~loi, afin que l'autorité compétente puisse prendre les mesures correctives ou sanctions administratives prévues aux articles 9 et 10 de la présente loi.~~

~~(2) L'autorité compétente échange avec l'Administration des douanes et accises toutes les informations à sa disposition et nécessaires pour l'accomplissement des contrôles a posteriori et de la mise en œuvre effective des mesures correctives, conformément aux articles 3 et 9 de la présente loi.~~

~~(3) A la suite de chaque contrôle a posteriori tel que prévu à l'article 3 de la présente loi, l'Administration des douanes et accises rédige un rapport circonstancié reprenant les résultats du contrôle, qui sera transmis à l'autorité compétente.~~

Art. 7 5. Echange d'informations avec la Commission européenne et les autorités compétentes des autres États membres

~~(1) L'autorité compétente échange avec les autorités compétentes des autres États membres et avec la Commission européenne toutes les informations requises conformément aux articles 13 et 18 du règlement (UE) 2017/821.~~

~~(2) Au plus tard le 30 juin de chaque année, l'autorité compétente soumet un rapport agrégé sur la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/821, portant sur les violations constatées et les mesures correctives prescrites, à la Commission européenne.~~

~~(3) L'autorité compétente est en charge de la validation des données collectées par la Commission européenne et soumises par les utilisateurs du système d'information sur l'exploitation responsable des les minerais responsables (ReMIS).~~

Art. 8 6. Traitement des données à caractère personnel

(1) L'autorité compétente et l'Administration des douanes et accises sont les responsables conjoints du traitement des données au sens de l'article 26 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.

(2) En vue d'exercer les contrôles a posteriori, le traitement de données à caractère personnel est autorisé pour les finalités suivantes :

- 1° évaluer et surveiller le respect des obligations au titre du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi ;
- 2° suivre l'évolution du respect des obligations, y inclus au travers de suivis statistiques, d'études et de recherche ;
- 3° créer les cadres organisationnel et professionnel requis pour surveiller le respect des obligations au titre du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi ;
- 4° répondre aux demandes d'informations et aux obligations de communication d'informations provenant des autorités compétentes européennes ou de la Commission européenne.

(3) Les traitements prévus au paragraphe 1^{er} portent sur les données à caractère personnel suivantes :

1° pour l'importateur de l'Union européenne :

- a) les données d'identification (nom, prénoms, date de naissance, sexe) de la personne et de ses éventuels représentants légaux ;
- b) les coordonnées de contact (numéro de téléphone, adresse et adresse électronique) ;
- c) le numéro EORI ;
- d) le numéro TVA.

2° pour le fournisseur ou l'exportateur auquel s'est adressé l'importateur de l'Union européenne :

- a) les données d'identification (nom, prénoms, date de naissance, sexe) de la personne et de ses éventuels représentants légaux ;

- b) les coordonnées de contact (numéro de téléphone, adresse et adresse électronique) ;
 - c) le numéro d'identification.
- 3° pour la fonderie et l'affinerie intervenant dans la chaîne d'approvisionnement de l'importateur de l'Union :
- a) les données d'identification (nom, prénoms, date de naissance, sexe) de la personne et de ses éventuels représentants légaux ;
 - b) les coordonnées de contact (numéro de téléphone, adresse, et adresse électronique).
- 4° pour l'auditeur :
- a) les données d'identification (nom, prénoms, date de naissance, sexe) de la personne et de ses éventuels représentants légaux ;
 - b) les coordonnées de contact (numéro de téléphone, adresse et adresse électronique).

Art.9 7. Mesures correctives

(1) Après constatation ~~d'une violation que l'importateur de l'Union européenne ne s'est pas conformé aux obligations lui incombant en vertu du~~ règlement (UE) 2017/821 ~~ou à la présente loi par l'Administration des douanes et accises~~, l'autorité compétente dispose du pouvoir :

- 1° de notifier à l'importateur un avis prescrivant des mesures correctives, lesquelles doivent être mises en œuvre dans un délai déterminé qui ne peut être supérieur à douze mois. L'importateur soumet un plan de mise en œuvre des mesures correctives dans un délai d'un mois après notification ;
- 2° de demander le contrôle de la mise en œuvre effective des mesures correctives, visées au point 1^{er}, à l'Administration des douanes et accises ;
- 3° d'ordonner un examen de vérification effectué par des tiers aux frais de l'importateur dans lequel une attention particulière doit être accordée à la mise en œuvre des mesures correctives et lequel doit être envoyé à l'Administration des douanes et accises ainsi qu'à l'autorité compétente.

(2) Tous les documents liés aux mesures correctives sont archivés pendant cinq ans par l'autorité compétente et par l'Administration des douanes et accises. Le délai de cinq ans commence à courir à partir du ~~premier~~ 1^{er} janvier de l'année civile suivant celle de la collecte des informations.

Art.10 8. Sanctions administratives

(1) L'autorité compétente peut infliger une amende administrative d'ordre de 10 000 à 100 000 euros à tout importateur qui :

- 1° refuse de produire ou de fournir les pièces ou renseignements demandés visés à l'article 5 ;
- 2° ne se conforme pas aux mesures correctives prévues à l'article 9 de la présente loi ;
- 3° ne publie pas sur l'internet son rapport sur les politiques et pratiques en matière de devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement, conformément à l'article 7, paragraphe 3, du règlement (UE) 2017/821.

(2) Lors de la détermination du niveau ~~du~~ **montant** de l'amende administrative, l'autorité compétente tient compte de toutes les circonstances pertinentes, et ~~notamment~~, s'il y a lieu :

- 1° de la gravité et de la durée de la violation ;
- 2° du degré de responsabilité de la personne responsable de la violation ;
- 3° de la situation financière de la personne responsable de la violation, en tenant compte de facteurs tels que le chiffre d'affaires total dans le cas d'une personne morale ou les revenus annuels dans le cas d'une personne physique ;
- 4° de l'importance des gains obtenus ou des pertes évitées par la personne responsable de la violation, dans la mesure où ils peuvent être déterminés ;
- 5° du degré de coopération dont la personne responsable de la violation a fait preuve à l'égard de l'autorité compétente et de l'Administration des douanes et accises ;
- 6° de violations passées commises par la personne responsable de la violation.

(3) Les amendes administratives sont perçues par l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. Le recouvrement se fait comme en matière de droits d'enregistrement.

(4) Les amendes administratives sont acquittées dans les trente jours suivant la date de la notification de la décision. Passé ce délai, un rappel est adressé par voie de lettre recommandée. Le rappel fait courir des intérêts de retard calculés au taux légal.

Art.119. Recours

(1) Les décisions d'infliger une amende administrative en vertu de la présente loi sont susceptibles d'un recours en réformation devant le tribunal administratif.

(2) Ce recours doit être intenté sous peine de déchéance dans un délai de quarante jours à compter de la notification de la décision.

Art. 12. Entrée en vigueur

~~La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.~~

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7787/08

N° 7787⁸

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

**relatif à la mise en oeuvre du règlement (UE) 2017/821
du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017
fixant des obligations liées au devoir de diligence à
l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les
importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du
tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or
provenant de zones de conflit ou à haut risque**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(14.3.2023)

Par dépêche du 27 février 2023, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État une série de douze amendements gouvernementaux au projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre des Affaires étrangères et européennes.

Le texte des amendements gouvernementaux était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire pour chaque amendement ainsi que d'un texte coordonné du projet de loi tenant compte desdits amendements.

*

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Amendements 1 et 2

Sans observation.

Amendement 3

Par l'effet de l'amendement sous examen, les auteurs répondent aux suggestions et aux oppositions formelles formulées par le Conseil d'État dans son avis du 25 octobre 2022 à l'égard de l'article 3 du projet de loi initial. Eu égard à l'amendement sous examen, le Conseil d'État est en mesure de lever ces deux oppositions formelles.

Amendement 4

Par l'effet de l'amendement sous examen, les auteurs répondent aux oppositions formelles et à la réserve de dispense du second vote constitutionnel formulées par le Conseil d'État dans son avis du 25 octobre 2022 à l'égard de l'article 4 du projet de loi initial. Eu égard à l'amendement sous examen, le Conseil d'État peut lever lesdites oppositions formelles ainsi que sa réserve de dispense du second vote constitutionnel.

Amendement 5

Sans observation.

Amendement 6

Par l'effet de l'amendement sous examen, l'article 6 du projet de loi initial se trouve supprimé, de sorte que le Conseil d'État est en mesure de lever l'opposition formelle formulée dans son avis du 25 octobre 2022.

Amendement 7

L'amendement sous examen a pour effet de répondre aux suggestions et à l'opposition formelle formulées par le Conseil d'État dans son avis du 25 octobre 2022 à l'égard de l'article 7 du projet de loi initial. Au vu des modifications opérées et des explications fournies par les auteurs des amendements dans leur commentaire, le Conseil d'État peut lever son opposition formelle.

Amendement 8

Sans observation.

Amendement 9

Par l'effet de l'amendement sous examen, l'article 7 (9 initial) du projet de loi se trouve modifié, de sorte que le Conseil d'État peut lever son opposition formelle formulée dans son avis du 25 octobre 2022.

Amendements 10 à 12

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 14 mars 2023.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Christophe SCHILTZ

7787/09

N° 7787⁹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

**relatif à la mise en oeuvre du règlement (UE) 2017/821
du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017
fixant des obligations liées au devoir de diligence à
l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les
importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du
tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or
provenant de zones de conflit ou à haut risque**

* * *

**DEUXIEME AVIS COMPLEMENTAIRE
DE LA CHAMBRE DE COMMERCE**

(20.3.2023)

La Chambre de Commerce avait déjà eu l'occasion de commenter, dans ses avis du 6 mai 2021 et du 2 août 2022, respectivement le projet de loi n°7787 relative à la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque (ci-après le « Règlement 2017/821 ») et les premiers amendements gouvernementaux y relatifs.

En bref

- La Chambre de Commerce estime qu'au lieu de retirer la liste des renseignements prévue à l'article 5 du projet de loi n°7787, il serait plus judicieux de préciser que « *les renseignements portent notamment sur (...)* » afin d'éviter que cette liste ne soit considérée comme exhaustive.
- La Chambre de Commerce peut approuver les amendements gouvernementaux sous avis.

Pour rappel, le Règlement 2017/821 constitue, par le contrôle du commerce de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque, l'un des moyens de parvenir à la suppression des financements de groupes armés. Il instaure en effet un système au niveau de l'Union européenne relatif au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement en vue de limiter les possibilités, pour les groupes armés et les forces de sécurité, de se livrer au commerce desdites matières. Le Règlement 2017/821 vise également à assurer la transparence et la sécurité en ce qui concerne les pratiques d'approvisionnement des importateurs de l'Union européenne, ainsi que des fonderies et affinerie qui s'approvisionnent en zone de conflit ou à haut risque.

Afin de mettre en œuvre le Règlement 2017/821 en droit luxembourgeois, les dispositions du projet de loi n°7787 :

- a) désignent le ministre ayant les Affaires étrangères dans ses attributions en tant qu'autorité compétente chargée de veiller à l'application effective et uniforme des dispositions dudit règlement ;
- b) prévoient des contrôles *a posteriori* afin de s'assurer que les importateurs de l'Union européenne s'acquittent de leurs obligations ;
- c) imposent aux importateurs de l'Union européenne de fournir tous les renseignements demandés par l'autorité compétente et l'Administration des douanes et accises ;
- d) prévoient des mesures correctives et les sanctions administratives en cas de violation des dispositions du Règlement 2017/821 ou du projet de loi n°7787.

Les premiers amendements gouvernementaux ont eu pour objet principal d'apporter certaines modifications au projet de loi n°7787 afin de clarifier les missions et les compétences respectives du Ministère des Affaires étrangères et européennes et de l'Administration des douanes et accises.

Les amendements gouvernementaux sous avis visent quant à eux à répondre aux oppositions formelles et aux observations émises par le Conseil d'Etat dans son avis du 25 octobre 2022. Ainsi, les amendements gouvernementaux sous avis procèdent notamment aux modifications suivantes :

- La faculté en faveur de l'autorité compétente de demander aux importateurs la mise à disposition d'informations au public se trouve supprimée étant donné que l'obligation dans le chef des importateurs de mettre à disposition du public des informations sur leur politique relative à la chaîne d'approvisionnement est déjà couverte par l'article 7 paragraphe 3 du Règlement (UE) 2017/821.
- Dans le même ordre d'idées, les auteurs des amendements gouvernementaux suppriment l'obligation imposée aux importateurs de faciliter la réalisation des contrôles par l'Administration de douanes et accises qui est déjà prévue par l'article 11 paragraphe 4 du Règlement (UE) 2017/821.
- La Chambre de Commerce note que la liste des renseignements pouvant être demandés aux importateurs par l'autorité compétente et l'Administration de douanes et d'accises est retirée de l'article 5 du projet de loi n°7787. Si le Conseil d'Etat indique effectivement que cette disposition, telle qu'elle est rédigée, ne permettra pas à l'Administration des douanes et accises de demander d'autres renseignements que ceux y énumérés, la Chambre de Commerce estime qu'il serait plus judicieux de préciser que « *les renseignements portent **notamment** sur (...)* » afin d'éviter que cette liste ne soit considérée exhaustive. Cette formulation indicative permettrait aux importateurs de connaître, au moins en partie, les renseignements qui pourront leur être demandés.

La Chambre de Commerce n'a pas d'autres commentaires à formuler quant aux amendements gouvernementaux sous avis. Elle réitère toutefois son interrogation quant à savoir quelles seront les implications pratiques des dispositions du Règlement 2017/821 ainsi que de la future loi pour les entreprises luxembourgeoises concernées et présume que ces aspects vont être clarifiés prochainement.

*

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

7787/10

N° 7787¹⁰

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

**relatif à la mise en oeuvre du règlement (UE) 2017/821
du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017
fixant des obligations liées au devoir de diligence à
l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les
importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du
tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or
provenant de zones de conflit ou à haut risque**

* * *

DEUXIEME AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA COMMISSION NATIONALE POUR LA PROTECTION DES DONNEES

(7.4.2023)

Conformément à l'article 57.1.c) du règlement (UE) 2016/679 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) (ci-après le « RGPD »), auquel se réfère l'article 7 de la loi du 1^{er} août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données, la Commission nationale pour la protection des données (ci-après la « Commission nationale » ou la « CNPD ») « *conseille, conformément au droit de l'État membre, le parlement national, le gouvernement et d'autres institutions et organismes au sujet des mesures législatives et administratives relatives à la protection des droits et libertés des personnes physiques à l'égard du traitement* ».

L'article 36.4 du RGPD dispose que « *[l]es États membres consultent l'autorité de contrôle dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement.* »

Le 14 mai 2021, la CNPD a avisé le projet de loi n°7787 relatif à la mise en oeuvre du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque (ci-après le « projet de loi »)¹.

En date du 7 octobre 2022, la Commission nationale a rendu son avis complémentaire sur les amendements gouvernementaux au projet de loi, déposés en date du 15 juillet 2022².

Le 3 février 2023, le Gouvernement a adopté une nouvelle série d'amendements relatifs au projet de loi (ci-après les « amendements »).

Par courriel en date du 2 mars 2023, Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et européennes a invité la Commission nationale à se prononcer sur ces nouveaux amendements gouvernementaux.

Il ressort de l'exposé des motifs que ces amendements entendent essentiellement répondre aux critiques et remarques formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 25 octobre 2022³.

1 Délibération n°19/AV15/2021 du 14 mai 2021, document parlementaire 7787/02.

2 Délibération n°44/AV22/2022 du 7 octobre 2022, document parlementaire 7787/05.

3 Document parlementaire 7787/04.

La Commission nationale entend limiter son avis au seul amendement ayant un impact potentiel en matière de protection des données à caractère personnel, à savoir l'amendement n°4, plus particulièrement en ce qu'il entend supprimer le paragraphe 5 du nouvel article 3 (ancien article 4) relatif à la durée de conservation des données issues des inspections sur place.

Il ressort du commentaire des amendements que cette suppression entend répondre à l'avis précité du Conseil d'Etat, dans lequel celui-ci a indiqué qu'« [e]n ce qui concerne le paragraphe 5, le Conseil d'Etat rappelle, dans ce contexte, que 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, être conservées au-delà d'une durée qui excède celle nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées. Dans l'attente d'explications de la part des auteurs quant à la nécessité de prévoir un délai de cinq ans, le Conseil d'Etat doit réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel. »

Dans son avis complémentaire du 14 mars 2023, le Conseil d'Etat a levé sa réserve de dispense du second vote constitutionnel, suite à la suppression de ce paragraphe par les auteurs des amendements⁴.

Or, si la CNPD partage l'avis du Conseil d'Etat quant à la nécessité de justifier la durée de conservation des données issues des inspections sur place (dans la mesure où il s'agirait de données à caractère personnel), elle regrette que les auteurs du projet de loi aient purement et simplement supprimé ce paragraphe.

En effet, l'indication d'une durée de conservation, ou du moins des critères qui seraient pris en compte afin de déterminer quelle est la durée de conservation des données, constitue une garantie au sens de l'article 6.3⁵ ainsi que du considérant 41 du RGPD, qui prévoit que lorsqu'un traitement a pour fondement une mesure législative, celle-ci devrait être claire et précise et son application devrait être prévisible pour les justiciables.

De plus, la suppression de ce paragraphe crée une certaine incohérence avec le nouvel article 7 (ancien article 9) du projet de loi sous examen, qui prévoit lui toujours une durée d'archivage de cinq ans de tous les documents liés aux mesures correctives. Il est à noter que dans son avis complémentaire, la CNPD avait déjà relevé une différence de formulation entre la durée d'archivage de ces documents et la durée de conservation (et non l'archivage) des documents nécessaires aux inspections sur place.

La Commission nationale entend rappeler qu'en tout état de cause, selon l'article 5.1.e du RGPD, les données à caractère personnel ne devront pas être conservées plus longtemps que nécessaire pour la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont collectées et traitées. Au-delà, les données doivent être supprimées ou anonymisées.

Pour le surplus, la CNPD renvoie à ses remarques et considérations exprimées dans son avis du 14 mai 2021 (auquel les premiers amendements gouvernementaux ont permis de répondre en grande partie) ainsi que dans son avis complémentaire du 7 octobre 2022.

Ainsi adopté à Belvaux en date du 7 avril 2023.

La Commission nationale pour la protection des données

Tine A. LARSEN
Présidente

Thierry LALLEMANG
Commissaire

Marc LEMMER
Commissaire

Alain HERRMANN
Commissaire

⁴ Document parlementaire 7787/08.

⁵ « (...) Les finalités du traitement sont définies dans cette base juridique ou, en ce qui concerne le traitement visé au paragraphe 1, point e), sont nécessaires à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement. Cette base juridique peut contenir des dispositions spécifiques pour adapter l'application des règles du présent règlement, entre autres: les conditions générales régissant la licéité du traitement par le responsable du traitement; les types de données qui font l'objet du traitement; les personnes concernées; les entités auxquelles les données à caractère personnel peuvent être communiquées et les finalités pour lesquelles elles peuvent l'être; la limitation des finalités; les durées de conservation; et les opérations et procédures de traitement, y compris les mesures visant à garantir un traitement licite et loyal, telles que celles prévues dans d'autres situations particulières de traitement comme le prévoit le chapitre IX. Le droit de l'Union ou le droit des Etats membres répond à un objectif d'intérêt public et est proportionné à l'objectif légitime poursuivi ».



**Commission des Affaires étrangères et européennes, de la
Coopération, de l'Immigration et de l'Asile**

Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 24 avril 2023

Ordre du jour :

1. 7885 Projet de loi portant mise en place d'un mécanisme de filtrage national des investissements directs étrangers susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public aux fins de la mise en œuvre du règlement (UE) 2019/452 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union, tel que modifié
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen du projet de loi, des avis du Conseil d'État, des chambres professionnelles, des amendements gouvernementaux et des amendements parlementaires.

2. 7578 Proposition de loi relative aux investissements étrangers au Luxembourg
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation de la proposition de loi
 - Examen de la proposition de loi et de l'avis du Conseil d'État

Uniquement pour les membres de la Commission des Affaires étrangères et européennes :

3. 7787 Projet de loi relatif à la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen du projet de loi, des avis du Conseil d'État et des chambres professionnelles
 - Présentation des amendements gouvernementaux.

4. Divers

*

Présents : Mme Simone Beissel, Mme Djuna Bernard, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo, M. Emile Eicher, Mme Stéphanie Empain, M. Paul Galles, M. Gusty Graas, M. Fernand Kartheiser, M. Fred Keup, M. Laurent Mosar, Mme Lydia Mutsch, Mme Nathalie Oberweis, Mme Lydie Polfer, M. Marc Spautz, M. Claude Wiseler, membres de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile

M. Sven Clement, observateur délégué

M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. François Benoy, M. Sven Clement, M. Yves Cruchten, Mme Martine Hansen, M. Fernand Kartheiser, M. Dan Kersch, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Finances et du Budget

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

M. Christophe Hansen, membre du Parlement européen

Mme Fabiola Cavallini, Mme Elisabeth Funk, Mme Danielle Wolter, de l'Administration parlementaire

Mme Michaela Morrisova, attachée parlementaire LSAP

M. Michel Leesch, Mme Carole Müller, du Ministère des Affaires étrangères et européennes

Excusés : M. Jean-Marie Halsdorf, membre de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile

M. Dan Biancalana, membre de la Commission des Finances et du Budget

M. Jean Asselborn, Ministre des Affaires étrangères et européennes

*

Présidence : M. Yves Cruchten, Président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile

*

- 1. 7885** **Projet de loi portant mise en place d'un mécanisme de filtrage national des investissements directs étrangers susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public aux fins de la mise en œuvre du règlement (UE) 2019/452 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union, tel que modifié.**

Le Président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, M. Yves Cruchten, a été désigné rapporteur du projet de loi.

Présentation du projet de loi

M. Michel Leesch revient sur l'historique de l'élaboration du projet de loi 7885 et donne quelques explications générales. Les investissements directs étrangers (IDE) revêtent d'une importance majeure pour l'économie mondiale

et sont considérés comme l'un des principaux catalyseurs du développement économique. Conscient des effets bénéfiques sur la croissance, le Luxembourg attache une importance particulière à un environnement d'investissement ouvert et accueille favorablement les investissements étrangers. Mais l'apparition de nouveaux types d'investisseurs, tels que des entreprises liées à des gouvernements étrangers, a suscité certaines craintes, tant au niveau européen que parmi les États membres de l'Union européenne. Il existe des préoccupations selon lesquelles certains investisseurs pourraient chercher à acquérir une entité non pas pour des raisons purement économiques, mais dans le but d'accéder à des technologies, des informations, des biens ou des services essentiels à la sécurité d'un État. M. Michel Leesch dit que l'Union européenne a reconnu cette problématique en 2017 et que lors du discours sur l'État de l'Union du 13 septembre 2017 du Président de la Commission européenne de l'époque, ce dernier a annoncé que la Commission européenne allait proposer un nouveau cadre européen sur l'examen des investissements. Le règlement (UE) 2019/452 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union a été adopté en 2019 et il est entré en vigueur en novembre 2020. Le règlement européen crée entre autres un mécanisme de coopération intra-européen, permettant d'échanger les informations et les préoccupations concernant les investissements directs étrangers.

En outre, le règlement offre la base légale appropriée pour la mise en place de mécanismes de filtrage nationaux et établit une série de règles de base. M. Michel Leesch informe que 18 États membres se sont dotés d'un tel mécanisme de filtrage et que 5 États membres sont en cours de s'en doter un.

En 2020, le conseil de gouvernement a désigné, dans le cadre du mécanisme de coopération intra-européen, la Direction des affaires européennes et des relations économiques internationales du Ministère des affaires étrangères en tant que point de contact national. En outre, un groupe de travail interministériel (composé du Ministère des Affaires étrangères, du Ministère d'État, du Ministère de l'Économie et du Ministère des Finances) a été créé ayant comme objectif de mettre en œuvre le règlement européen et de mettre en place un mécanisme de filtrage national. M. Michel Leesch explique que ce projet de loi se base sur plusieurs points du règlement européen, mais qu'une partie des définitions sont inspirées par la législation nationale déjà existante.

Le mécanisme de filtrage national

M. Michel Leesch procède à quelques explications au sujet du mécanisme de filtrage national.

- Le Ministre ayant l'Économie dans ses attributions prend formellement les décisions relatives au mécanisme national de filtrage des investissements directs étrangers. Il est appuyé par un comité interministériel de filtrage composé des représentants des Ministères suivants : Ministère d'État, Ministère de l'Économie, Ministère des Finances et Ministère des Affaires étrangères européennes. Le comité interministériel de filtrage est à son tour assisté par un groupe d'experts disposant de l'expertise nécessaire dans les différents domaines.
- On entend par « investisseur étranger », une personne physique ou une entité de droit étranger qui n'est ressortissante ni d'un État membre de l'UE, ni d'un pays membre de l'espace économique européen (Islande, Norvège, Liechtenstein) et qui a l'intention de réaliser un investissement étranger. Il s'agit donc de viser les investisseurs issus d'un pays tiers.

- Il s'agit de viser des investisseurs qui s'apprêtent d'avoir la majorité des droits de votes des actionnaires ou à franchir directement ou indirectement le seuil de 25% de détention du capital.
- De manière générale, le projet de loi vise les investissements directs étrangers susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public. Les secteurs critiques mentionnés dans le projet de loi sont entre autres la défense, l'énergie ou encore l'aérospatial (les opérations spatiales et l'exploitation des ressources spatiales). M. Leesch précise que les auteurs ont voulu se donner une marge de manœuvre pour inclure d'autres activités ou productions liées à ces secteurs.

L'instrument fonctionne en deux phases :

- 1) L'investisseur doit notifier le Ministère de l'Économie de son intention de réaliser un investissement dans l'une des activités relevant du champ d'application du projet de loi. L'investisseur doit fournir tous les éléments pertinents concernant son intention d'investir au Luxembourg. Cette notification n'a pas de caractère suspensif, ce qui signifie que l'investisseur peut continuer à mettre en œuvre les étapes préliminaires nécessaires à la réalisation de l'investissement. Le comité interministériel de filtrage, assisté par le groupe d'experts, procédera à une première analyse pour déterminer le profil de l'investisseur et son projet d'investissement. Après une période de maximale de deux mois, sauf en cas de notification incomplète, le Ministre de l'Économie, sur avis du comité interministériel de filtrage, notifiera à l'investisseur étranger si l'investissement doit faire l'objet d'une procédure de filtrage ou non.
- 2) Suite au déclenchement de la procédure de filtrage, le comité interministériel de filtrage effectuera une analyse détaillée pour déterminer le profil de l'investisseur ainsi que ses véritables intentions d'investir au Luxembourg, et pour identifier qui se cache réellement derrière le projet d'investissement. Après une période de soixante jours calendriers, le Ministre devra prendre une décision, en se basant sur l'avis du comité interministériel de filtrage, quant à l'autorisation, au blocage ou à l'autorisation sous certaines conditions de l'investissement. M. Leesch part du principe que le troisième cas de figure sera le plus souvent applicable pour des situations complexes et mitigées.

M. Leesch précise encore que des sanctions et des amendes (jusqu'à 1 million d'euros pour les personnes physiques et jusqu'à 5 millions d'euros pour les personnes morales) sont prévues au cas où l'investisseur manquerait de notifier les autorités luxembourgeoises.

Le deuxième objectif du projet de loi est de mettre en place le cadre permettant de coopérer avec la Commission européenne et les autres États membres de l'UE. Le règlement européen distingue entre les investisseurs étrangers qui sont filtrés par les États membres et ceux qui ne le sont pas. Le règlement européen permet ainsi à un État membre de s'adresser à un autre État membre lorsque ce dernier prévoit d'accueillir un investissement que le premier État membre juge potentiellement préjudiciable à ses propres intérêts stratégiques. M. Michel Leesch note que, dans le cadre d'un mécanisme national, la décision de filtrer ou non un investissement étranger qui est susceptible de porter atteinte à la sécurité nationale ou à l'ordre public national revient exclusivement à l'État membre dans lequel l'investissement est opéré.

Les questions des députés

La députée Mme Stéphanie Empain soulève une série de questions :

- Pourquoi le Ministère de la Défense n'est pas représenté au sein du comité interministériel de filtrage ?
M. Leesch précise que le Ministère de la Défense est représenté au sein du groupe d'experts lorsque l'investissement en question est lié à des domaines relatifs à la défense ou à l'armée.
- Dans le contexte d'éviter un espionnage économique, l'élue a jugé le seuil de 25% de détention des droits de vote d'une entité de droit luxembourgeois trop permissif.
M. Leesch explique que le point de départ était de créer un équilibre entre un environnement d'investissement ouvert et protéger les intérêts nationaux. Le représentant du Ministère souligne que si l'on constate que le seuil est trop permissif et ne permet pas de protéger assez les entreprises, alors il sera éventuellement revu à la baisse. Il ajoute encore que le seuil de 25% est également appliqué dans d'autres États membres de l'UE.
- Les satellites luxembourgeois tels que LUXEOSys sont-ils considérés comme des activités susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public et tombent-ils dans le champ d'application de la défense ou du secteur aérospatial ?
M. Leesch confirme que les opérations spatiales font partie des activités critiques et les investissements pourront être filtrés. Il ajoute encore que le comité interministériel de filtrage analysera les dossiers au cas par cas. Il précise que l'article 2 paragraphe 2 du projet de loi reprend les activités critiques et importantes du pays.

Le député membre du Parlement européen, M. Christophe Hansen, met en avant qu'à côté de ce mécanisme de filtrage, l'Union européenne s'est dotée d'autres instruments pour sauvegarder les principaux atouts européens. Il cite notamment le nouvel outil pour contrer les subventions étrangères sources de distorsion. M. Christophe Hansen explique que cet outil donne le pouvoir à la Commission d'enquêter et de lutter contre les subventions étrangères sources de distorsion octroyées aux sociétés qui prévoient d'acquérir des entreprises de l'UE ou de participer aux procédures de marchés publics de l'Union.

L'élue M. Laurent Mosar soulève à son tour une série de questions :

- Étant donné que parfois l'identité des investisseurs n'est pas très claire, comment pourra-t-on à l'avenir déterminer la nationalité de l'investisseur ainsi que celle du bénéficiaire économique ? L'objet du mécanisme de filtrage est celui d'identifier clairement l'identité et le profil de l'investisseur. Tant que le comité de filtrage et le Ministre ne sont pas satisfaits des réponses obtenues par l'investisseur, la procédure de filtrage n'est pas achevée. M. Leesch rappelle que la responsabilisation de l'investisseur est un élément clé du projet de loi. Ce dernier doit être complètement transparent avec les autorités luxembourgeoises et leur donner un aperçu total de son entreprise. Finalement, M. Leesch précise que les investissements réalisés par interposition tombent également dans le champ d'application du projet de loi et pourront donc être filtrés.

- Est-ce que les activités du secteur financier tombent dans le champ d'application du projet de loi ?
M. Michel Leesch confirme que le projet de loi ne prévoit pas de filtrer toutes les activités du secteur financier, mais seulement les activités de la banque centrale ainsi que les infrastructures et les systèmes d'échange, de paiement et de règlement des instruments financiers. M. Leesch informe que l'idée du projet de loi est de filtrer les activités des entreprises de « l'économie réelle », notamment des entreprises actives dans des domaines ou des technologies clés relevant d'une importance systémique pour le pays.
M. Michel Leesch précise encore que via le mécanisme de coopération, la place financière luxembourgeoise est régulièrement filtrée par les États membres de l'UE.
- Dans le cadre du mécanisme de coopération, est-ce que ce serait possible qu'un État membre puisse bloquer la transaction prévue dans un autre État membre, même si l'État membre dans laquelle la transaction est prévue ne soulève aucun problème ?
M. Michel Leesch précise que ce cas de figure n'est pas possible. Il ajoute que le Luxembourg a activement participé aux négociations en vue de l'élaboration de cet instrument et il a veillé à ce que le mécanisme ne puisse pas être utilisé en tant qu'instrument de concurrence commerciale, mais que l'optique est de veiller à la sécurité ou à l'ordre public d'un État membre. M. Michel Leesch précise qu'un État membre peut demander à un autre État membre des informations relatives à l'investissement étranger, mais ces demandes d'informations devront être dûment justifiées.
- Est-ce que le projet de loi est conforme aux règles régissant le commerce international (p.ex Organisation mondiale du commerce, etc.) ou encore les conventions bilatérales entre les pays.
Le représentant du Ministère assure que le projet de loi est complètement conforme aux réglementations de l'Organisation mondiale du commerce ainsi que les réglementations européennes. Il précise que le règlement européen a été négocié et adopté dans le cadre de la politique commerciale de l'Union européenne.

Les remarques et les questions du député Claude Wiseler sont les suivantes :

- M. Wiseler se prononce contre le seuil de 25% de détention de capital, qu'il juge trop élevé.
M. Leesch précise que le projet de loi entend par « contrôle » soit le fait d'avoir le droit de nommer ou de révoquer la majorité des membres de l'organe de l'administration ou le fait de franchir le seuil de 25 pour cent de détention des droits de vote d'une entité luxembourgeoise. Il admet qu'il est également possible d'avoir un aperçu d'une société avec un seuil de pourcentage de 10% ou de 3%. Le seuil de 25% est le résultat issu de l'analyse effectuée par les auteurs du projet de loi.
- Il met en avant que, selon ses yeux, le projet de loi prévoit des échappatoires au filtrage étant donné que la responsabilité de notifier le Ministère de l'Économie revient à l'investisseur. En outre, il soulève le fait que la chaîne de contrôle ne soit pas définie en tant que telle dans le projet de loi, ce qui est par contre prévu dans d'autres États membres. Le représentant du Ministère admet que la chaîne de contrôle n'a pas été reprise en tant que telle dans le projet de loi étant donné que le projet de loi vise majoritairement les bénéficiaires effectifs. M. Leesch note que le comité interministériel de filtrage aura la possibilité de demander des

informations supplémentaires à l'investisseur étranger aussi longtemps qu'il le juge nécessaire.

- En ce qui concerne le secteur financier, il demande si les banques pertinentes pour le pays sont exclues par le mécanisme de filtrage.

M. Leesch confirme que les banques seront exclues du mécanisme de filtrage, car les activités de banques ne sont pas forcément pertinentes pour la sécurité et l'ordre public du pays. Par contre, si une banque commence à investir dans des secteurs qui pourraient porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public, alors le mécanisme de filtrage pourra être déclenché. Suite à ce constat, l'élu soulève la question de comment est-ce que le mécanisme peut être déclenché étant donné que les banques ne tombent pas dans le champ d'application de la loi.

M. Leesch souligne que la notification de l'investisseur étranger auprès du Ministère de l'Économie est juridiquement contraignante. M. Leesch est d'avis que si une notification n'est pas soumise au Ministère, le comité interministériel de filtrage, qui a une vue globale des activités au Luxembourg, finira par le savoir. Il précise que le projet de loi prévoit des sanctions et que l'investissement pourra même être révoqué.

Suite à la question du député André Bauler, M. Leesch met en évidence que l'investisseur étranger doit notifier le Ministère de l'Économie au cas où il déciderait d'augmenter ses parts dans une entreprise. En outre, M. Leesch souligne que si l'autorisation d'un investissement est assortie de conditions, alors le respect et la réalisation de ces conditions seront vérifiés.

Le député Laurent Mosar veut savoir si le mécanisme de filtrage sera effectué par rapport au profil de l'investisseur ou par rapport au pays d'origine de l'investisseur. M. Leesch note que le mécanisme de filtrage analysera non seulement le profil de l'investisseur, mais également son parcours professionnel et le lien de celui-ci avec le gouvernement de son pays d'origine.

Procédure législative

M. Michel Leesch informe les députés que le Conseil d'État a formulé deux oppositions formelles dans son avis du 22 mars 2022. Celles-ci ont été levées dans l'avis complémentaire du 14 mars 2023 suite à des amendements gouvernementaux déposés le 13 février 2023. Néanmoins, dans son avis complémentaire, le Conseil d'État a formulé deux oppositions formelles supplémentaires. M. Michel Leesch propose aux membres des deux commissions parlementaires de résoudre cette impasse via des amendements parlementaires, présentés brièvement en commission parlementaire (voir document afférent). Les amendements seront analysés en détail lors d'une prochaine réunion. En effet, l'élu Claude Wiseler demande une réunion supplémentaire afin de revenir sur le contenu du projet de loi.

2. 7578 Proposition de loi relative aux investissements étrangers au Luxembourg

L'auteur de la proposition de loi, Claude Wiseler, a été désigné rapporteur. La présentation de la proposition de loi a été reportée à la prochaine réunion.

3. 7787 **Projet de loi relatif à la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque**

Le point a été reporté à la prochaine réunion.

4. **Divers**

Aucun point divers n'a été soulevé.

Luxembourg, le 24 avril 2023

Procès-verbal approuvé et certifié exact



Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile

Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 24 avril 2023

Ordre du jour :

1. 7885 Projet de loi portant mise en place d'un mécanisme de filtrage national des investissements directs étrangers susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public aux fins de la mise en œuvre du règlement (UE) 2019/452 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union, tel que modifié
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen du projet de loi, des avis du Conseil d'État, des chambres professionnelles, des amendements gouvernementaux et des amendements parlementaires.

2. 7578 Proposition de loi relative aux investissements étrangers au Luxembourg
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation de la proposition de loi
 - Examen de la proposition de loi et de l'avis du Conseil d'État

Uniquement pour les membres de la Commission des Affaires étrangères et européennes :

3. 7787 Projet de loi relatif à la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen du projet de loi, des avis du Conseil d'État et des chambres professionnelles
 - Présentation des amendements gouvernementaux.

4. Divers

*

Présents : Mme Simone Beissel, Mme Djuna Bernard, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo, M. Emile Eicher, Mme Stéphanie Empain, M. Paul Galles, M. Gusty Graas, M. Fernand Kartheiser, M. Fred Keup, M. Laurent Mosar, Mme Lydia Mutsch, Mme Nathalie Oberweis, Mme Lydie Polfer, M. Marc Spautz, M. Claude Wiseler, membres de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile

M. Sven Clement, observateur délégué

M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. François Benoy, M. Sven Clement, M. Yves Cruchten, Mme Martine Hansen, M. Fernand Kartheiser, M. Dan Kersch, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter, membres de la Commission des Finances et du Budget

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

M. Christophe Hansen, membre du Parlement européen

Mme Fabiola Cavallini, Mme Elisabeth Funk, Mme Danielle Wolter, de l'Administration parlementaire

Mme Michaela Morrisova, attachée parlementaire LSAP

M. Michel Leesch, Mme Carole Müller, du Ministère des Affaires étrangères et européennes

Excusés : M. Jean-Marie Halsdorf, membre de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile

M. Dan Biancalana, membre de la Commission des Finances et du Budget

M. Jean Asselborn, Ministre des Affaires étrangères et européennes

*

Présidence : M. Yves Cruchten, Président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile

*

- 1. 7885** **Projet de loi portant mise en place d'un mécanisme de filtrage national des investissements directs étrangers susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public aux fins de la mise en œuvre du règlement (UE) 2019/452 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union, tel que modifié.**

Le Président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, M. Yves Cruchten, a été désigné rapporteur du projet de loi.

Présentation du projet de loi

M. Michel Leesch revient sur l'historique de l'élaboration du projet de loi 7885 et donne quelques explications générales. Les investissements directs étrangers (IDE) revêtent d'une importance majeure pour l'économie mondiale

et sont considérés comme l'un des principaux catalyseurs du développement économique. Conscient des effets bénéfiques sur la croissance, le Luxembourg attache une importance particulière à un environnement d'investissement ouvert et accueille favorablement les investissements étrangers. Mais l'apparition de nouveaux types d'investisseurs, tels que des entreprises liées à des gouvernements étrangers, a suscité certaines craintes, tant au niveau européen que parmi les États membres de l'Union européenne. Il existe des préoccupations selon lesquelles certains investisseurs pourraient chercher à acquérir une entité non pas pour des raisons purement économiques, mais dans le but d'accéder à des technologies, des informations, des biens ou des services essentiels à la sécurité d'un État. M. Michel Leesch dit que l'Union européenne a reconnu cette problématique en 2017 et que lors du discours sur l'État de l'Union du 13 septembre 2017 du Président de la Commission européenne de l'époque, ce dernier a annoncé que la Commission européenne allait proposer un nouveau cadre européen sur l'examen des investissements. Le règlement (UE) 2019/452 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union a été adopté en 2019 et il est entré en vigueur en novembre 2020. Le règlement européen crée entre autres un mécanisme de coopération intra-européen, permettant d'échanger les informations et les préoccupations concernant les investissements directs étrangers.

En outre, le règlement offre la base légale appropriée pour la mise en place de mécanismes de filtrage nationaux et établit une série de règles de base. M. Michel Leesch informe que 18 États membres se sont dotés d'un tel mécanisme de filtrage et que 5 États membres sont en cours de s'en doter un.

En 2020, le conseil de gouvernement a désigné, dans le cadre du mécanisme de coopération intra-européen, la Direction des affaires européennes et des relations économiques internationales du Ministère des affaires étrangères en tant que point de contact national. En outre, un groupe de travail interministériel (composé du Ministère des Affaires étrangères, du Ministère d'État, du Ministère de l'Économie et du Ministère des Finances) a été créé ayant comme objectif de mettre en œuvre le règlement européen et de mettre en place un mécanisme de filtrage national. M. Michel Leesch explique que ce projet de loi se base sur plusieurs points du règlement européen, mais qu'une partie des définitions sont inspirées par la législation nationale déjà existante.

Le mécanisme de filtrage national

M. Michel Leesch procède à quelques explications au sujet du mécanisme de filtrage national.

- Le Ministre ayant l'Économie dans ses attributions prend formellement les décisions relatives au mécanisme national de filtrage des investissements directs étrangers. Il est appuyé par un comité interministériel de filtrage composé des représentants des Ministères suivants : Ministère d'État, Ministère de l'Économie, Ministère des Finances et Ministère des Affaires étrangères européennes. Le comité interministériel de filtrage est à son tour assisté par un groupe d'experts disposant de l'expertise nécessaire dans les différents domaines.
- On entend par « investisseur étranger », une personne physique ou une entité de droit étranger qui n'est ressortissante ni d'un État membre de l'UE, ni d'un pays membre de l'espace économique européen (Islande, Norvège, Liechtenstein) et qui a l'intention de réaliser un investissement étranger. Il s'agit donc de viser les investisseurs issus d'un pays tiers.

- Il s'agit de viser des investisseurs qui s'apprêtent d'avoir la majorité des droits de votes des actionnaires ou à franchir directement ou indirectement le seuil de 25% de détention du capital.
- De manière générale, le projet de loi vise les investissements directs étrangers susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public. Les secteurs critiques mentionnés dans le projet de loi sont entre autres la défense, l'énergie ou encore l'aérospatial (les opérations spatiales et l'exploitation des ressources spatiales). M. Leesch précise que les auteurs ont voulu se donner une marge de manœuvre pour inclure d'autres activités ou productions liées à ces secteurs.

L'instrument fonctionne en deux phases :

- 1) L'investisseur doit notifier le Ministère de l'Économie de son intention de réaliser un investissement dans l'une des activités relevant du champ d'application du projet de loi. L'investisseur doit fournir tous les éléments pertinents concernant son intention d'investir au Luxembourg. Cette notification n'a pas de caractère suspensif, ce qui signifie que l'investisseur peut continuer à mettre en œuvre les étapes préliminaires nécessaires à la réalisation de l'investissement. Le comité interministériel de filtrage, assisté par le groupe d'experts, procédera à une première analyse pour déterminer le profil de l'investisseur et son projet d'investissement. Après une période de maximale de deux mois, sauf en cas de notification incomplète, le Ministre de l'Économie, sur avis du comité interministériel de filtrage, notifiera à l'investisseur étranger si l'investissement doit faire l'objet d'une procédure de filtrage ou non.
- 2) Suite au déclenchement de la procédure de filtrage, le comité interministériel de filtrage effectuera une analyse détaillée pour déterminer le profil de l'investisseur ainsi que ses véritables intentions d'investir au Luxembourg, et pour identifier qui se cache réellement derrière le projet d'investissement. Après une période de soixante jours calendriers, le Ministre devra prendre une décision, en se basant sur l'avis du comité interministériel de filtrage, quant à l'autorisation, au blocage ou à l'autorisation sous certaines conditions de l'investissement. M. Leesch part du principe que le troisième cas de figure sera le plus souvent applicable pour des situations complexes et mitigées.

M. Leesch précise encore que des sanctions et des amendes (jusqu'à 1 million d'euros pour les personnes physiques et jusqu'à 5 millions d'euros pour les personnes morales) sont prévues au cas où l'investisseur manquerait de notifier les autorités luxembourgeoises.

Le deuxième objectif du projet de loi est de mettre en place le cadre permettant de coopérer avec la Commission européenne et les autres États membres de l'UE. Le règlement européen distingue entre les investisseurs étrangers qui sont filtrés par les États membres et ceux qui ne le sont pas. Le règlement européen permet ainsi à un État membre de s'adresser à un autre État membre lorsque ce dernier prévoit d'accueillir un investissement que le premier État membre juge potentiellement préjudiciable à ses propres intérêts stratégiques. M. Michel Leesch note que, dans le cadre d'un mécanisme national, la décision de filtrer ou non un investissement étranger qui est susceptible de porter atteinte à la sécurité nationale ou à l'ordre public national revient exclusivement à l'État membre dans lequel l'investissement est opéré.

Les questions des députés

La députée Mme Stéphanie Empain soulève une série de questions :

- Pourquoi le Ministère de la Défense n'est pas représenté au sein du comité interministériel de filtrage ?
M. Leesch précise que le Ministère de la Défense est représenté au sein du groupe d'experts lorsque l'investissement en question est lié à des domaines relatifs à la défense ou à l'armée.
- Dans le contexte d'éviter un espionnage économique, l'élue a jugé le seuil de 25% de détention des droits de vote d'une entité de droit luxembourgeois trop permissif.
M. Leesch explique que le point de départ était de créer un équilibre entre un environnement d'investissement ouvert et protéger les intérêts nationaux. Le représentant du Ministère souligne que si l'on constate que le seuil est trop permissif et ne permet pas de protéger assez les entreprises, alors il sera éventuellement revu à la baisse. Il ajoute encore que le seuil de 25% est également appliqué dans d'autres États membres de l'UE.
- Les satellites luxembourgeois tels que LUXEOSys sont-ils considérés comme des activités susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public et tombent-ils dans le champ d'application de la défense ou du secteur aérospatial ?
M. Leesch confirme que les opérations spatiales font partie des activités critiques et les investissements pourront être filtrés. Il ajoute encore que le comité interministériel de filtrage analysera les dossiers au cas par cas. Il précise que l'article 2 paragraphe 2 du projet de loi reprend les activités critiques et importantes du pays.

Le député membre du Parlement européen, M. Christophe Hansen, met en avant qu'à côté de ce mécanisme de filtrage, l'Union européenne s'est dotée d'autres instruments pour sauvegarder les principaux atouts européens. Il cite notamment le nouvel outil pour contrer les subventions étrangères sources de distorsion. M. Christophe Hansen explique que cet outil donne le pouvoir à la Commission d'enquêter et de lutter contre les subventions étrangères sources de distorsion octroyées aux sociétés qui prévoient d'acquérir des entreprises de l'UE ou de participer aux procédures de marchés publics de l'Union.

L'élu M. Laurent Mosar soulève à son tour une série de questions :

- Étant donné que parfois l'identité des investisseurs n'est pas très claire, comment pourra-t-on à l'avenir déterminer la nationalité de l'investisseur ainsi que celle du bénéficiaire économique ? L'objet du mécanisme de filtrage est celui d'identifier clairement l'identité et le profil de l'investisseur. Tant que le comité de filtrage et le Ministre ne sont pas satisfaits des réponses obtenues par l'investisseur, la procédure de filtrage n'est pas achevée. M. Leesch rappelle que la responsabilisation de l'investisseur est un élément clé du projet de loi. Ce dernier doit être complètement transparent avec les autorités luxembourgeoises et leur donner un aperçu total de son entreprise. Finalement, M. Leesch précise que les investissements réalisés par interposition tombent également dans le champ d'application du projet de loi et pourront donc être filtrés.

- Est-ce que les activités du secteur financier tombent dans le champ d'application du projet de loi ?
M. Michel Leesch confirme que le projet de loi ne prévoit pas de filtrer toutes les activités du secteur financier, mais seulement les activités de la banque centrale ainsi que les infrastructures et les systèmes d'échange, de paiement et de règlement des instruments financiers. M. Leesch informe que l'idée du projet de loi est de filtrer les activités des entreprises de « l'économie réelle », notamment des entreprises actives dans des domaines ou des technologies clés relevant d'une importance systémique pour le pays.
M. Michel Leesch précise encore que via le mécanisme de coopération, la place financière luxembourgeoise est régulièrement filtrée par les États membres de l'UE.
- Dans le cadre du mécanisme de coopération, est-ce que ce serait possible qu'un État membre puisse bloquer la transaction prévue dans un autre État membre, même si l'État membre dans laquelle la transaction est prévue ne soulève aucun problème ?
M. Michel Leesch précise que ce cas de figure n'est pas possible. Il ajoute que le Luxembourg a activement participé aux négociations en vue de l'élaboration de cet instrument et il a veillé à ce que le mécanisme ne puisse pas être utilisé en tant qu'instrument de concurrence commerciale, mais que l'optique est de veiller à la sécurité ou à l'ordre public d'un État membre. M. Michel Leesch précise qu'un État membre peut demander à un autre État membre des informations relatives à l'investissement étranger, mais ces demandes d'informations devront être dûment justifiées.
- Est-ce que le projet de loi est conforme aux règles régissant le commerce international (p.ex Organisation mondiale du commerce, etc.) ou encore les conventions bilatérales entre les pays.
Le représentant du Ministère assure que le projet de loi est complètement conforme aux réglementations de l'Organisation mondiale du commerce ainsi que les réglementations européennes. Il précise que le règlement européen a été négocié et adopté dans le cadre de la politique commerciale de l'Union européenne.

Les remarques et les questions du député Claude Wiseler sont les suivantes :

- M. Wiseler se prononce contre le seuil de 25% de détention de capital, qu'il juge trop élevé.
M. Leesch précise que le projet de loi entend par « contrôle » soit le fait d'avoir le droit de nommer ou de révoquer la majorité des membres de l'organe de l'administration ou le fait de franchir le seuil de 25 pour cent de détention des droits de vote d'une entité luxembourgeoise. Il admet qu'il est également possible d'avoir un aperçu d'une société avec un seuil de pourcentage de 10% ou de 3%. Le seuil de 25% est le résultat issu de l'analyse effectuée par les auteurs du projet de loi.
- Il met en avant que, selon ses yeux, le projet de loi prévoit des échappatoires au filtrage étant donné que la responsabilité de notifier le Ministère de l'Économie revient à l'investisseur. En outre, il soulève le fait que la chaîne de contrôle ne soit pas définie en tant que telle dans le projet de loi, ce qui est par contre prévu dans d'autres États membres. Le représentant du Ministère admet que la chaîne de contrôle n'a pas été reprise en tant que telle dans le projet de loi étant donné que le projet de loi vise majoritairement les bénéficiaires effectifs. M. Leesch note que le comité interministériel de filtrage aura la possibilité de demander des

informations supplémentaires à l'investisseur étranger aussi longtemps qu'il le juge nécessaire.

- En ce qui concerne le secteur financier, il demande si les banques pertinentes pour le pays sont exclues par le mécanisme de filtrage.

M. Leesch confirme que les banques seront exclues du mécanisme de filtrage, car les activités de banques ne sont pas forcément pertinentes pour la sécurité et l'ordre public du pays. Par contre, si une banque commence à investir dans des secteurs qui pourraient porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public, alors le mécanisme de filtrage pourra être déclenché. Suite à ce constat, l'élu soulève la question de comment est-ce que le mécanisme peut être déclenché étant donné que les banques ne tombent pas dans le champ d'application de la loi.

M. Leesch souligne que la notification de l'investisseur étranger auprès du Ministère de l'Économie est juridiquement contraignante. M. Leesch est d'avis que si une notification n'est pas soumise au Ministère, le comité interministériel de filtrage, qui a une vue globale des activités au Luxembourg, finira par le savoir. Il précise que le projet de loi prévoit des sanctions et que l'investissement pourra même être révoqué.

Suite à la question du député André Bauler, M. Leesch met en évidence que l'investisseur étranger doit notifier le Ministère de l'Économie au cas où il déciderait d'augmenter ses parts dans une entreprise. En outre, M. Leesch souligne que si l'autorisation d'un investissement est assortie de conditions, alors le respect et la réalisation de ces conditions seront vérifiés.

Le député Laurent Mosar veut savoir si le mécanisme de filtrage sera effectué par rapport au profil de l'investisseur ou par rapport au pays d'origine de l'investisseur. M. Leesch note que le mécanisme de filtrage analysera non seulement le profil de l'investisseur, mais également son parcours professionnel et le lien de celui-ci avec le gouvernement de son pays d'origine.

Procédure législative

M. Michel Leesch informe les députés que le Conseil d'État a formulé deux oppositions formelles dans son avis du 22 mars 2022. Celles-ci ont été levées dans l'avis complémentaire du 14 mars 2023 suite à des amendements gouvernementaux déposés le 13 février 2023. Néanmoins, dans son avis complémentaire, le Conseil d'État a formulé deux oppositions formelles supplémentaires. M. Michel Leesch propose aux membres des deux commissions parlementaires de résoudre cette impasse via des amendements parlementaires, présentés brièvement en commission parlementaire (voir document afférent). Les amendements seront analysés en détail lors d'une prochaine réunion. En effet, l'élu Claude Wiseler demande une réunion supplémentaire afin de revenir sur le contenu du projet de loi.

2. 7578 Proposition de loi relative aux investissements étrangers au Luxembourg

L'auteur de la proposition de loi, Claude Wiseler, a été désigné rapporteur. La présentation de la proposition de loi a été reportée à la prochaine réunion.

3. 7787 **Projet de loi relatif à la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque**

Le point a été reporté à la prochaine réunion.

4. **Divers**

Aucun point divers n'a été soulevé.

Luxembourg, le 24 avril 2023

Procès-verbal approuvé et certifié exact



Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile

Commission des Finances et du Budget

Projet de Procès-verbal de la réunion du 02 mai 2023

Ordre du jour :

1. 7885 Projet de loi portant mise en place d'un mécanisme de filtrage national des investissements directs étrangers susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public aux fins de la mise en oeuvre du règlement (UE) 2019/452 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union, tel que modifié
- Continuation des travaux
2. 7578 Proposition de loi relative aux investissements étrangers au Luxembourg
- Présentation de la proposition de loi
- Examen de la proposition de loi et de l'avis du Conseil d'Etat

Uniquement pour les membres de la Commission des Affaires étrangères et européennes :
3. 7787 Projet de loi relatif à la mise en oeuvre du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque
- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi
- Examen du projet de loi, des avis du Conseil d'Etat et des chambres professionnelles - Présentation des amendements gouvernementaux.
4. Divers

*

Présents : Mme Simone Beissel, Mme Djuna Bernard, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo, M. Emile Eicher, Mme Stéphanie Empain, M. Paul Galles, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, M. Fred Keup, M. Laurent Mosar, Mme Lydia Mutsch, Mme Nathalie Oberweis, Mme Lydie Polfer, M. Marc Spautz, M. Claude Wiseler, membres de la Commission des

Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile

M. Sven Clement, observateur délégué

M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Sven Clement, M. Yves Cruchten, Mme Martine Hansen, M. Fernand Kartheiser, M. Dan Kersch, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, membres de la Commission des Finances et du Budget

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

M. Christophe Hansen, membre du Parlement européen

Mme Fabiola Cavallini, Mme Elisabeth Funk, Mme Danielle Wolter, Mme Racha El Herfi, de l'Administration parlementaire

Mme Michaela Morrisova, attachée parlementaire LSAP

M. Michel Leesch, Mme Carole Müller, du Ministère des Affaires étrangères et européennes

Excusés : M. Michel Wolter

M. Marc Angel, M. Charles Goerens, Mme Tilly Metz, Mme Monica Semedo, Mme Isabel Wiseler-Santos Lima, membres du Parlement européen

*

Présidence : M. Yves Cruchten, Président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile

*

- 1. 7885** **Projet de loi portant mise en place d'un mécanisme de filtrage national des investissements directs étrangers susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public aux fins de la mise en oeuvre du règlement (UE) 2019/452 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union, tel que modifié**

Présentation et adoption des amendements parlementaires

Afin de répondre aux oppositions formelles soulevées par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 14 mars 2023, deux amendements parlementaires au projet de loi 7885 sont proposés.

M. Leesch expose brièvement les deux amendements parlementaires proposés.

Amendement 1

Tel que suggéré par le Conseil d'Etat, l'amendement propose que seulement les droits de vote des titres appartenant directement ou indirectement à l'investissement étranger qui excèdent le seuil de 25% peuvent être suspendus par le ministre compétent. De même, l'amendement propose de reconnaître à

l'entité de droit luxembourgeois dotée de la personnalité juridique ou à ses actionnaires, le droit d'ester en justice à l'encontre de la décision de suspension des droits de vote prononcée par le ministre compétent. L'amendement précise encore que cette action en nullité est soumise à un délai de prescription de cinq ans.

Amendement 2

L'amendement 2 concerne majoritairement l'article 12 du projet de loi. L'amendement suggère de tenir en compte les observations soulevées par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 14 mars 2023 eu égard aux dispositions contenues à l'article 23 (2) du règlement (UE) 2016/679 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement de données à caractère personnel.

M. Leesch fait également attirer l'attention sur la publication de l'avis complémentaire de la Commission nationale pour la protection des données (CNPD) du 28 avril 2023. Selon lui, les amendements parlementaires proposés reprennent la majorité des doléances soulevées dans l'avis complémentaire de la CNPD.

Les deux amendements sont adoptés à la majorité des membres présents, le représentant de la sensibilité politique « ADR » Monsieur Fernand Kartheiser s'est abstenu.

Questions des députés :

Mme Stéphanie Empain soulève une question concernant le seuil des 25% de détention des droits de vote d'une entité de droit luxembourgeois en soulignant que d'autres Etats membres interdisent tout investissement étranger dans des infrastructures ou établissements jugés comme critiques, notamment au regard de l'espionnage économique. Elle soulève la question de l'existence de telles entreprises ou structures au Luxembourg. Le cas échéant, quelles mesures préventives le gouvernement pourrait-il prendre afin de protéger ces entreprises.

M. Michel Leesch répond que pour ce projet de loi le Ministère s'est inspiré de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent et du financement du terrorisme pour définir le seuil de 25%. Selon M. Leesch il s'agirait d'un seuil acceptable pour éviter le contrôle d'une entreprise. De même, il souligne que le Conseil d'Etat a affirmé qu'un tel seuil est acceptable. M. Leesch rappelle encore que l'objectif de ce projet de loi n'est pas la lutte contre l'espionnage industriel, celui-ci n'ayant usuellement pas lieu à travers des actionnaires minoritaires, mais le contrôle des investissements étrangers. M. Leesch soutient également qu'il n'y a pas d'entreprises à exclure *ex ante* et que le Luxembourg n'a pas ressenti le besoin de protéger des secteurs spécifiques.

M. Laurent Mosar soulève une question par rapport à la protection des données notamment lors du déclenchement de la procédure de filtrage ainsi que la notification auprès du ministre compétent. L'élu souligne que les détails de l'investisseur étranger ainsi que le contenu des négociations sont sensibles et veut savoir quelles sont les garanties pour que ces informations ne soient pas divulguées et le cas échéant si des sanctions sont prévues au cas d'une divulgation de ces informations à caractère privé. M. Michel Leesch rappelle que le comité interministériel de filtrage ainsi que le comité d'experts seront composés de fonctionnaires liés par un devoir de réserve. En outre, les membres du comité et du groupe d'experts devront être titulaires d'une

habilitation de sécurité de niveau « secret ». Il souligne également que des travaux de réflexion sont en cours par rapport à la mise en place d'une plateforme de communication des informations classifiées.

2. 7578 Proposition de loi relative aux investissements étrangers au Luxembourg

Le député M. Claude Wiseler revient sur les grandes différences entre le projet de loi 7885 déposé par le gouvernement le 15 septembre 2021 ainsi que sa proposition de la loi 7578 déposée le 7 mai 2020. Il rappelle, que les deux visent le même objectif.

Ensuite, M. Wiseler met en avant que la proposition de loi prévoit une définition claire de la « chaîne de contrôle », ce qui n'est pas le cas dans le projet de loi. Dans cette première, si l'entreprise est au courant que dans sa chaîne de contrôle, des investissements étrangers ou de pays tiers sont présents, elle doit le notifier automatiquement, comme c'est le cas notamment en France.

Une autre différence entre les deux textes législatifs est celui de la définition de l'« influence notable ». La proposition de loi définit « l'influence notable », l'état qui découle du fait de détenir dans une entreprise établie au Luxembourg, directement ou indirectement, seul, de concert ou par le biais d'une chaîne de contrôle au moins 10% du capital ou des droits de vote. Le projet de loi du gouvernement fixe le seuil à 25%, ce qui est, selon l'élu M. Claude Wiseler, trop élevé.

Finalement, M. Wiseler met en avant l'autre grande différence entre les deux textes législatifs, à savoir la définition des infrastructures considérées comme critiques. Il souligne que dans la proposition de loi, toute infrastructure critique financière tombe sous la définition d'une entité de droit luxembourgeois exerçant des activités critiques au Luxembourg, donc également les banques systémiques au Luxembourg importantes pour le fonctionnement de l'économie nationale y compris. En revanche, dans le projet de gouvernement, seules les activités de la banque centrale ainsi que les infrastructures et les systèmes d'échange, de paiement et de règlement des instruments financiers tombent sous cette définition.

M. Leesch rappelle que les deux textes législatifs ont le même objectif étant donné qu'ils se basent tous les deux sur le règlement européen. Il en résulte que les différences sont majoritairement dues au fait que le projet de loi a été écrit par quatre ministères, dont le but est de trouver un compromis entre les besoins des différents domaines et un équilibre pour l'Etat dans sa globalité.

En ce qui concerne les chaînes de contrôle prévues dans la proposition de loi, M. Leesch met en avant que les investissements réalisés par interposition tombent également dans le champ d'application du projet de loi du gouvernement. En outre, il souligne qu'une personne réticente à l'idée de notifier son investissement, s'en abstiendra, toutefois cela expose l'investisseur en faute à une sanction.

En ce qui concerne l'« influence notable » fixée à 10% du capital ou des droits de vote, M. Leesch fait encore remarquer que le Conseil d'Etat est d'avis que ce pourcentage est particulièrement bas.

En dernier lieu, M. Leesch met en avant que le secteur bancaire est protégé à travers la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier. En outre, il ajoute qu'un règlement de la CSSF définit une liste exhaustive d'établissements bancaires d'importance systémique pour le Luxembourg.

Le député M. Dan Kersch reprend l'argumentation de M. Wiseler concernant la chaîne de contrôle et la notification automatique d'un investissement étranger. En réponse, M. Leesch met en avant que le résultat final est équivalent, car tout investissement par interposition doit être notifié. Il rappelle encore qu'il est impossible d'obliger les investisseurs à le faire. En revanche, si ces derniers omettent de notifier leur investissement, ils seront soumis à des sanctions, voire à une révocation de l'investissement.

Le député M. Wiseler exprime son mécontentement par rapport au contenu du projet de loi.

3. 7787 **Projet de loi relatif à la mise en oeuvre du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque**

Le Président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, M. Yves Cruchten, a été désigné rapporteur du projet de loi.

M. Michel Leesch présente les grandes lignes du projet de loi 7787 qui relève d'une importance significative pour les ONG et pour la société civile. Le but étant de mettre en œuvre du règlement européen fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque. M. Leesch souligne que le règlement européen est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2021 et que le projet de loi prévoit de mesures nationales afin de compléter les dispositions dudit règlement.

Le règlement européen vise à endiguer le commerce de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or (communément appelés les 3TG) provenant de zones de conflit ou à haut risque en imposant aux importateurs de l'Union un certain nombre d'obligations. En effet, l'exploitation de ces minerais contribue souvent au financement des groupes armés, au travail forcé, au blanchiment d'argent, à la corruption et à la violation des droits de l'homme.

Le règlement oblige les importateurs de l'Union à adhérer à un cadre en cinq étapes établies par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) :

- Établir un système solide de gestion de l'entreprise ;
- Identifier et évaluer les risques associés à la chaîne d'approvisionnement ;
- Mettre en place une stratégie visant à traiter les risques identifiés ;
- Effectuer un audit indépendant mené par des tiers sur le devoir de diligence de la chaîne d'approvisionnement ;
- Publier un rapport annuel sur l'exercice du devoir de diligence

Comment savoir si un minerai est issu d'un approvisionnement responsable ?

M. Leesch met en avant que les importateurs de minerais doivent préciser le pays de provenance des minerais ou encore indiquer les quantités importées et la date de leur extraction.

Lorsque les minerais proviennent de zones de conflit ou à haut risque, les importateurs doivent fournir un certain nombre de renseignements supplémentaires. Le représentant du Ministère porte à l'attention des députés que pour aider les entreprises à déterminer des régions qui sont actuellement touchées par un conflit ou d'autres activités illégales connexes ou qui pourraient l'être, une liste indicative est publiée sur un site internet géré par des experts externes mandatés par la Commission européenne.

Procédure législative

M. Michel Leesch informe les députés que le Conseil d'État a formulé cinq oppositions formelles dans son avis du 25 octobre 2022. Celles-ci ont été levées dans l'avis complémentaire du 14 mars 2023 suite à des amendements gouvernementaux déposés le 27 février 2023.

Le Président de la commission parlementaire fait noter la publication d'avis de plusieurs chambres professionnelles sur le site internet de la Chambre des Députés.

4. Divers

Aucun point divers n'a été soulevé.

Luxembourg, le 02 mai 2023

Procès-verbal approuvé et certifié exact



Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile

Commission des Finances et du Budget

Projet de Procès-verbal de la réunion du 02 mai 2023

Ordre du jour :

1. 7885 Projet de loi portant mise en place d'un mécanisme de filtrage national des investissements directs étrangers susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public aux fins de la mise en oeuvre du règlement (UE) 2019/452 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union, tel que modifié
- Continuation des travaux
2. 7578 Proposition de loi relative aux investissements étrangers au Luxembourg
- Présentation de la proposition de loi
- Examen de la proposition de loi et de l'avis du Conseil d'Etat

Uniquement pour les membres de la Commission des Affaires étrangères et européennes :
3. 7787 Projet de loi relatif à la mise en oeuvre du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque
- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi
- Examen du projet de loi, des avis du Conseil d'Etat et des chambres professionnelles - Présentation des amendements gouvernementaux.
4. Divers

*

Présents : Mme Simone Beissel, Mme Djuna Bernard, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo, M. Emile Eicher, Mme Stéphanie Empain, M. Paul Galles, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, M. Fred Keup, M. Laurent Mosar, Mme Lydia Mutsch, Mme Nathalie Oberweis, Mme Lydie Polfer, M. Marc Spautz, M. Claude Wiseler, membres de la Commission des

Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile

M. Sven Clement, observateur délégué

M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Sven Clement, M. Yves Cruchten, Mme Martine Hansen, M. Fernand Kartheiser, M. Dan Kersch, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, membres de la Commission des Finances et du Budget

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

M. Christophe Hansen, membre du Parlement européen

Mme Fabiola Cavallini, Mme Elisabeth Funk, Mme Danielle Wolter, Mme Racha El Herfi, de l'Administration parlementaire

Mme Michaela Morrisova, attachée parlementaire LSAP

M. Michel Leesch, Mme Carole Müller, du Ministère des Affaires étrangères et européennes

Excusés : M. Michel Wolter

M. Marc Angel, M. Charles Goerens, Mme Tilly Metz, Mme Monica Semedo, Mme Isabel Wiseler-Santos Lima, membres du Parlement européen

*

Présidence : M. Yves Cruchten, Président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile

*

- 1. 7885** **Projet de loi portant mise en place d'un mécanisme de filtrage national des investissements directs étrangers susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public aux fins de la mise en oeuvre du règlement (UE) 2019/452 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union, tel que modifié**

Présentation et adoption des amendements parlementaires

Afin de répondre aux oppositions formelles soulevées par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 14 mars 2023, deux amendements parlementaires au projet de loi 7885 sont proposés.

M. Leesch expose brièvement les deux amendements parlementaires proposés.

Amendement 1

Tel que suggéré par le Conseil d'Etat, l'amendement propose que seulement les droits de vote des titres appartenant directement ou indirectement à l'investissement étranger qui excèdent le seuil de 25% peuvent être suspendus par le ministre compétent. De même, l'amendement propose de reconnaître à

l'entité de droit luxembourgeois dotée de la personnalité juridique ou à ses actionnaires, le droit d'ester en justice à l'encontre de la décision de suspension des droits de vote prononcée par le ministre compétent. L'amendement précise encore que cette action en nullité est soumise à un délai de prescription de cinq ans.

Amendement 2

L'amendement 2 concerne majoritairement l'article 12 du projet de loi. L'amendement suggère de tenir en compte les observations soulevées par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 14 mars 2023 eu égard aux dispositions contenues à l'article 23 (2) du règlement (UE) 2016/679 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement de données à caractère personnel.

M. Leesch fait également attirer l'attention sur la publication de l'avis complémentaire de la Commission nationale pour la protection des données (CNPD) du 28 avril 2023. Selon lui, les amendements parlementaires proposés reprennent la majorité des doléances soulevées dans l'avis complémentaire de la CNPD.

Les deux amendements sont adoptés à la majorité des membres présents, le représentant de la sensibilité politique « ADR » Monsieur Fernand Kartheiser s'est abstenu.

Questions des députés :

Mme Stéphanie Empain soulève une question concernant le seuil des 25% de détention des droits de vote d'une entité de droit luxembourgeois en soulignant que d'autres Etats membres interdisent tout investissement étranger dans des infrastructures ou établissements jugés comme critiques, notamment au regard de l'espionnage économique. Elle soulève la question de l'existence de telles entreprises ou structures au Luxembourg. Le cas échéant, quelles mesures préventives le gouvernement pourrait-il prendre afin de protéger ces entreprises.

M. Michel Leesch répond que pour ce projet de loi le Ministère s'est inspiré de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent et du financement du terrorisme pour définir le seuil de 25%. Selon M. Leesch il s'agirait d'un seuil acceptable pour éviter le contrôle d'une entreprise. De même, il souligne que le Conseil d'Etat a affirmé qu'un tel seuil est acceptable. M. Leesch rappelle encore que l'objectif de ce projet de loi n'est pas la lutte contre l'espionnage industriel, celui-ci n'ayant usuellement pas lieu à travers des actionnaires minoritaires, mais le contrôle des investissements étrangers. M. Leesch soutient également qu'il n'y a pas d'entreprises à exclure *ex ante* et que le Luxembourg n'a pas ressenti le besoin de protéger des secteurs spécifiques.

M. Laurent Mosar soulève une question par rapport à la protection des données notamment lors du déclenchement de la procédure de filtrage ainsi que la notification auprès du ministre compétent. L'élu souligne que les détails de l'investisseur étranger ainsi que le contenu des négociations sont sensibles et veut savoir quelles sont les garanties pour que ces informations ne soient pas divulguées et le cas échéant si des sanctions sont prévues au cas d'une divulgation de ces informations à caractère privé. M. Michel Leesch rappelle que le comité interministériel de filtrage ainsi que le comité d'experts seront composés de fonctionnaires liés par un devoir de réserve. En outre, les membres du comité et du groupe d'experts devront être titulaires d'une

habilitation de sécurité de niveau « secret ». Il souligne également que des travaux de réflexion sont en cours par rapport à la mise en place d'une plateforme de communication des informations classifiées.

2. 7578 Proposition de loi relative aux investissements étrangers au Luxembourg

Le député M. Claude Wiseler revient sur les grandes différences entre le projet de loi 7885 déposé par le gouvernement le 15 septembre 2021 ainsi que sa proposition de la loi 7578 déposée le 7 mai 2020. Il rappelle, que les deux visent le même objectif.

Ensuite, M. Wiseler met en avant que la proposition de loi prévoit une définition claire de la « chaîne de contrôle », ce qui n'est pas le cas dans le projet de loi. Dans cette première, si l'entreprise est au courant que dans sa chaîne de contrôle, des investissements étrangers ou de pays tiers sont présents, elle doit le notifier automatiquement, comme c'est le cas notamment en France.

Une autre différence entre les deux textes législatifs est celui de la définition de l'« influence notable ». La proposition de loi définit « l'influence notable », l'état qui découle du fait de détenir dans une entreprise établie au Luxembourg, directement ou indirectement, seul, de concert ou par le biais d'une chaîne de contrôle au moins 10% du capital ou des droits de vote. Le projet de loi du gouvernement fixe le seuil à 25%, ce qui est, selon l'élu M. Claude Wiseler, trop élevé.

Finalement, M. Wiseler met en avant l'autre grande différence entre les deux textes législatifs, à savoir la définition des infrastructures considérées comme critiques. Il souligne que dans la proposition de loi, toute infrastructure critique financière tombe sous la définition d'une entité de droit luxembourgeois exerçant des activités critiques au Luxembourg, donc également les banques systémiques au Luxembourg importantes pour le fonctionnement de l'économie nationale y compris. En revanche, dans le projet de gouvernement, seules les activités de la banque centrale ainsi que les infrastructures et les systèmes d'échange, de paiement et de règlement des instruments financiers tombent sous cette définition.

M. Leesch rappelle que les deux textes législatifs ont le même objectif étant donné qu'ils se basent tous les deux sur le règlement européen. Il en résulte que les différences sont majoritairement dues au fait que le projet de loi a été écrit par quatre ministères, dont le but est de trouver un compromis entre les besoins des différents domaines et un équilibre pour l'Etat dans sa globalité.

En ce qui concerne les chaînes de contrôle prévues dans la proposition de loi, M. Leesch met en avant que les investissements réalisés par interposition tombent également dans le champ d'application du projet de loi du gouvernement. En outre, il souligne qu'une personne réticente à l'idée de notifier son investissement, s'en abstiendra, toutefois cela expose l'investisseur en faute à une sanction.

En ce qui concerne l'« influence notable » fixée à 10% du capital ou des droits de vote, M. Leesch fait encore remarquer que le Conseil d'Etat est d'avis que ce pourcentage est particulièrement bas.

En dernier lieu, M. Leesch met en avant que le secteur bancaire est protégé à travers la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier. En outre, il ajoute qu'un règlement de la CSSF définit une liste exhaustive d'établissements bancaires d'importance systémique pour le Luxembourg.

Le député M. Dan Kersch reprend l'argumentation de M. Wiseler concernant la chaîne de contrôle et la notification automatique d'un investissement étranger. En réponse, M. Leesch met en avant que le résultat final est équivalent, car tout investissement par interposition doit être notifié. Il rappelle encore qu'il est impossible d'obliger les investisseurs à le faire. En revanche, si ces derniers omettent de notifier leur investissement, ils seront soumis à des sanctions, voire à une révocation de l'investissement.

Le député M. Wiseler exprime son mécontentement par rapport au contenu du projet de loi.

3. 7787 **Projet de loi relatif à la mise en oeuvre du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque**

Le Président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, M. Yves Cruchten, a été désigné rapporteur du projet de loi.

M. Michel Leesch présente les grandes lignes du projet de loi 7787 qui relève d'une importance significative pour les ONG et pour la société civile. Le but étant de mettre en œuvre du règlement européen fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque. M. Leesch souligne que le règlement européen est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2021 et que le projet de loi prévoit de mesures nationales afin de compléter les dispositions dudit règlement.

Le règlement européen vise à endiguer le commerce de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or (communément appelés les 3TG) provenant de zones de conflit ou à haut risque en imposant aux importateurs de l'Union un certain nombre d'obligations. En effet, l'exploitation de ces minerais contribue souvent au financement des groupes armés, au travail forcé, au blanchiment d'argent, à la corruption et à la violation des droits de l'homme.

Le règlement oblige les importateurs de l'Union à adhérer à un cadre en cinq étapes établies par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) :

- Établir un système solide de gestion de l'entreprise ;
- Identifier et évaluer les risques associés à la chaîne d'approvisionnement ;
- Mettre en place une stratégie visant à traiter les risques identifiés ;
- Effectuer un audit indépendant mené par des tiers sur le devoir de diligence de la chaîne d'approvisionnement ;
- Publier un rapport annuel sur l'exercice du devoir de diligence

Comment savoir si un minerai est issu d'un approvisionnement responsable ?

M. Leesch met en avant que les importateurs de minerais doivent préciser le pays de provenance des minerais ou encore indiquer les quantités importées et la date de leur extraction.

Lorsque les minerais proviennent de zones de conflit ou à haut risque, les importateurs doivent fournir un certain nombre de renseignements supplémentaires. Le représentant du Ministère porte à l'attention des députés que pour aider les entreprises à déterminer des régions qui sont actuellement touchées par un conflit ou d'autres activités illégales connexes ou qui pourraient l'être, une liste indicative est publiée sur un site internet géré par des experts externes mandatés par la Commission européenne.

Procédure législative

M. Michel Leesch informe les députés que le Conseil d'État a formulé cinq oppositions formelles dans son avis du 25 octobre 2022. Celles-ci ont été levées dans l'avis complémentaire du 14 mars 2023 suite à des amendements gouvernementaux déposés le 27 février 2023.

Le Président de la commission parlementaire fait noter la publication d'avis de plusieurs chambres professionnelles sur le site internet de la Chambre des Députés.

4. Divers

Aucun point divers n'a été soulevé.

Luxembourg, le 02 mai 2023

Procès-verbal approuvé et certifié exact



Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile

Projet de Procès-verbal de la réunion du 05 juin 2023

Ordre du jour :

1. 8131 Projet de loi relatif au financement des services de gardiennage pour les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'Office national de l'accueil
 - présentation du projet de loi
 - présentation de l'avis du Conseil d'Etat
 - désignation d'un rapporteur
2. 8014 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire
 - Adoption d'un projet de rapport
3. 7787 Projet de loi relatif à la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque
 - Adoption d'un projet de rapport
4. 8093 Projet de loi portant approbation de l'Accord entre le Grand-Duché de Luxembourg et le Comité International de la Croix-Rouge (CICR) sur le statut et les privilèges et immunités du CICR, fait à Luxembourg, le 1er juin 2022
 - présentation du projet de loi
 - présentation de l'avis du Conseil d'Etat
 - désignation d'un rapporteur
5. 8094 Projet de loi portant approbation de l'Accord entre le Grand-Duché de Luxembourg et le « Global Green Growth Institute (GGGI) » sur le statut juridique et les privilèges et immunités du GGGI, fait à Luxembourg, le 22 juin 2022
 - présentation du projet de loi
 - présentation de l'avis du Conseil d'Etat
 - désignation d'un rapporteur
6. Divers

*

Présents : Mme Simone Beissel, Mme Djuna Bernard, M. Yves Cruchten, M. Mars Di Bartolomeo, M. Emile Eicher, Mme Stéphanie Empain, M. Paul Galles, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, M. Fred Keup, M. Laurent Mosar, Mme Lydia Mutsch, Mme Nathalie Oberweis, Mme Lydie Polfer, M. Marc Spautz, M. Claude Wiseler

Mme Isabel Wiseler-Lima, députée européenne

M. Jean Asselborn, Ministre de l'Immigration et de l'Asile, Ministre des Affaires étrangères et européennes

Mme Fabiola Cavallini, Mme Elisabeth Funk de l'Administration parlementaire
Mme Michaela Morrisova, attachée parlementaire LSAP

M. Michel Leesch, Mme Carole Müller, M. Jean-Paul Reiter, M. Felipe Lorenzo, M. Alain Germeaux, M. Max Lamesch, M. Roland Engeldinger du Ministère des Affaires étrangères et européennes

M. Yves Piron, M. Marc Hayot, Mme Katia Duscherer, M. Claude Nilles, M. Jeremy Mohm, ONA

M. Jean Asselborn, Ministre de l'Immigration et de l'Asile

Excusés : M. Sven Clement, observateur délégué

*

Présidence : M. Yves Cruchten, Président de la Commission

*

1. **8131** **Projet de loi relatif au financement des services de gardiennage pour les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'Office national de l'accueil**

Le Président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, M. Yves Cruchten, a été désigné rapporteur du projet de loi.

Le Ministre présente les grandes lignes du projet de loi sous rubrique. Le présent projet de loi porte sur la création d'une loi spéciale pour le financement des services de gardiennage prestés dans les structures d'hébergement et les bâtiments administratifs de l'Office national de l'accueil (ONA) en raison du dépassement futur du montant de 40 millions d'euros fixé par l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État. Le Ministre explique qu'en raison de l'agression russe contre l'Ukraine et l'afflux de ressortissants ukrainiens et leurs membres de famille arrivés au Luxembourg pour trouver refuge, l'ONA a dû étendre son réseau de structures d'hébergement à travers le pays. Ainsi, le nombre total d'agents de gardiennage s'est encore accru avec la crise ukrainienne. Le Ministre de l'Immigration précise que 53 des 66 structures d'hébergement de l'ONA font recours aux services de gardiennage. Il ajoute que le poste d'un agent de gardiennage 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 est assuré en moyenne par 5 employés à temps plein. À ce jour, 737 agents sont au service de l'ONA.

Dans son avis du 31 mars 2023, le Conseil d'État s'interroge si l'enveloppe prévue par le projet de loi devait couvrir plusieurs projets et non seulement le financement des services de gardiennage. Le Ministre de l'Immigration précise que le projet de loi ne vise qu'à couvrir les seules dépenses liées aux services de gardiennage de l'ONA. Aucune autre prestation de service incluse dans les marchés publics portant sur l'exportation générale d'un site de l'ONA n'est financée par le biais de ce projet de loi.

Les questions des députés

La députée Mme Empain souligne l'importance d'investir dans l'encadrement des personnes dans les structures de l'ONA et demande des précisions sur les rapports de nombre entre le gardiennage et les réfugiés. En outre, elle souligne l'importance d'une formation et qualification adéquate non seulement du personnel d'encadrement social, mais également des gardiens. Le Ministre Jean Asselborn rapporte que cette année les coûts du gardiennage s'élevaient à 50 millions d'euros au lieu de 40 millions.

À cet égard, Mme Duscherer de l'ONA souligne que l'augmentation du gardiennage ne se fait pas aux dépens de l'encadrement social, les deux métiers ayant des missions et des fonctions distinctes. L'encadrement social est crucial pour les personnes dans les foyers, ainsi le nombre d'encadrants n'est pas calculé par rapport au nombre de lits, mais par rapport au nombre de personnes se situant dans le foyer. Il convient également de prendre en compte la vulnérabilité, ainsi le quotient se situe à 1 sur 40 ou à 1 sur 50.

Les budgets de l'encadrement social sont en constante augmentation dans les dernières années. Toutefois, il est possible de constater certaines difficultés au niveau du recrutement.

Quant à la formation des personnes sur le terrain, il convient de distinguer le personnel d'encadrement social du personnel de gardiennage, ces derniers sont uniquement responsables des aspects techniques et logistiques. Ils sont tout de même formés dans plusieurs domaines. Ils reçoivent ainsi une formation de premier secours, de prévention incendie, d'évacuation des lieux, de désescalade des conflits, des formations relatives à la multiculturalité et sur tout ce qui est en rapport avec l'hygiène dans les foyers.

Le député Claude Wiseler demande s'il existe d'autres types de prestations qui dépassent le budget de 40 millions (p.ex. catering, etc.). Le Ministre Asselborn répond que des conventions sont conclues avec les autres organismes, comme notamment avec la Croix-Rouge, et que le budget couvre la globalité de la gestion des foyers. Toutefois, il est possible que dans les prochains mois ou années, selon l'afflux, ces seuils pourraient être dépassés. Il en est de même pour le budget de l'encadrement social qui se situe actuellement à 25 millions d'euros.

2. 8014 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire

Le projet de rapport est adopté à la majorité des membres présents, le représentant de la sensibilité politique « ADR » Monsieur Fernand Kartheiser et la représentante de la sensibilité politique « déi Lénk » Mme Nathalie Oberweis se sont abstenus.

3. 7787 **Projet de loi relatif à la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque**

Le Ministre Jean Asselborn met en évidence que le rapport publié par les entreprises visées par ce projet de loi sera mis à disposition sur le site du Ministère des Affaires étrangères et européennes.

Le projet de rapport est adopté à la majorité des membres présents, le représentant de la sensibilité politique « ADR » Monsieur Fernand Kartheiser s'est abstenu.

4. 8093 **Projet de loi portant approbation de l'Accord entre le Grand-Duché de Luxembourg et le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) sur le statut et les privilèges et immunités du CICR, fait à Luxembourg, le 1er juin 2022**

Le Président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, M. Yves Cruchten, a été désigné rapporteur du projet de loi.

Monsieur Lamesch revient sur l'historique de l'élaboration du projet de loi 8093 et donne quelques explications générales. Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) bénéficie d'un mandat unique de la part de la communauté internationale, qui trouve sa source dans la Convention de Genève de 1949 et ses protocoles additionnels et dans ses statuts. Il s'agit d'une organisation internationale indépendante, impartiale et neutre, ayant un mandat humanitaire exclusif consistant dans le sauvetage et la protection des victimes de conflits armés ainsi que la promotion et le renforcement du droit international humanitaire.

Le CICR dispose d'un statut particulier, qui diffère des statuts d'autres ONG et qui est comparable aux organisations internationales. Ce dernier agit dans des situations de conflit, une raison pour laquelle le besoin de neutralité et confidentialité est particulièrement important.

L'accord visé par le projet de loi s'inscrit dans le contexte plus large de l'action humanitaire du Luxembourg, le partenariat avec le CICR étant un des plus anciens et un des plus importants. En 2022, le CICR reste le premier partenaire humanitaire du Luxembourg non seulement en termes financiers, mais aussi sur le plan stratégique. Au cours des dernières années, la collaboration avec le CICR s'est encore renforcée, y inclus dans le domaine de la transformation digitale éthique et responsable dans l'action humanitaire.

En 2021, une délégation importante du CICR s'est rendue au Luxembourg afin de discuter de la thématique liée au « cyberspace ». Le « cyberspace » touche également le domaine de l'aide humanitaire. Un moment déclencheur pour le CICR au regard de ce domaine a été la découverte d'une cyberattaque, en janvier 2022, qui a touché les données de 500 000 bénéficiaires.

Monsieur Germeaux revient sur les aspects juridiques de l'Accord. Le CICR a choisi de s'intéresser à la sphère digitale/ cyberspace. Des questions qui se posent sont de savoir comment garantir sa neutralité et son impartialité ainsi

que de savoir comment protéger le CICR de cyberattaques, au regard du constat que le CICR est protégé par droit international humanitaire.

M. Germeaux souligne que l'accord conclu avec le CICR est en grande partie semblable aux accords relatifs aux « e-ambassades », en prenant toutefois en considération que, dans ce cas précis, le CICR est une organisation internationale, et non pas un État. Ainsi, la question de la reconnaissance du statut particulier du CICR, celle des privilèges et immunités, et les discussions sur le datacenter sont également prises en compte. L'accord tel que présenté est le résultat des négociations avec le CICR.

Questions des députés

Le député Yves Cruchten demande des précisions par rapport au Règlement général sur la protection des données (RGPD), suite à l'avis du Conseil d'État du 26 mai 2023.

M. Germeaux réplique que le RGPD n'est pas applicable dans ce cas donné, au vu de l'opinion majoritaire de la doctrine et de l'opinion du Comité de protection des données, comme pour un grand nombre d'autres organisations internationales, le CICR, se base sur les principes de neutralité, d'indépendance et d'impartialité afin d'accomplir son rôle au mieux et afin de conserver la confiance de toutes les parties, ne pouvant pas se soumettre à des règles étatiques. En outre, M. Germeaux souligne que les règles du CICR ont un niveau de protection des données équivalent au RGPD.

5. 8094 **Projet de loi portant approbation de l'Accord entre le Grand-Duché de Luxembourg et le « Global Green Growth Institute (GGGI) » sur le statut juridique et les privilèges et immunités du GGGI, fait à Luxembourg, le 22 juin 2022**

Le Président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, M. Yves Cruchten, a été désigné rapporteur du projet de loi.

Au vu de la similarité du projet de loi 8094 avec le projet de loi 8093 discuté lors de cette même réunion, M. Germeaux donne quelques explications générales quant au projet de loi sous rubrique et précise que ce dernier a été élaboré en collaboration avec le Ministère des Finances.

Le « Global Green Growth Institute (GGGI) » est né d'une initiative du précédent Secrétaire général de l'ONU Ban Ki-moon en 2010. L'Accord entre le Grand-Duché et le GGGI s'insère dans le cadre des missions du Ministère des Finances : diversifier la place financière luxembourgeoise, mieux positionner le Luxembourg dans le domaine de la « green finance » et soutenir le financement du développement durable. De même, le GGGI souhaite se diversifier et mieux se placer au niveau international, raison pour laquelle le GGGI a entrepris d'ouvrir des bureaux régionaux. M. Germeaux rapporte que le Luxembourg est bien positionné pour héberger un bureau régional du GGGI. En dernier lieu, l'orateur expose que l'une des conditions pour formaliser cet accord verbal était de fixer le cadre juridique et de régler la question des immunités et privilèges dans un accord formel.

6. Divers

Au début de la réunion, le Ministre des Affaires étrangères et européennes informe les députés de sa participation à la réunion informelle des ministres des Affaires étrangères de l'OTAN, qui s'est tenue le 31 mai et 1^{er} juin à Oslo. Les ministres ont eu un échange approfondi sur l'ensemble des questions liées à la guerre en Ukraine, dont notamment l'aide apportée à l'Ukraine ainsi que le renforcement des relations entre l'Ukraine et l'OTAN. Le chef de la diplomatie informe de la décision de créer un « Conseil Ukraine-OTAN », qui devra également se réunir en marge du Sommet de Vilnius les 11 et 12 juillet. Le Ministre a encore souligné l'importance du « Comprehensive Assistance Package (CAP) » pour l'Ukraine, qui vise à garantir une interopérabilité complète avec l'Alliance et à aider l'Ukraine sur la voie de l'adhésion à l'OTAN. En ce qui concerne les garanties demandées par l'Ukraine pendant la période qu'elle n'est pas membre de l'Alliance, le Ministre informe que l'Union européenne ainsi que les pays du G7 devront trouver une solution.

Finalement, en vue du sommet de Vilnius, le Ministre Jean Asselborn a fait part de son espoir que tous les États membres de l'OTAN, et les gouvernements turc et hongrois en particulier, fassent le nécessaire pour finaliser les étapes requises à l'adhésion de la Suède comme membre à part entière de l'Alliance avant le sommet.

Le chef de la diplomatie a encore souligné que le Luxembourg s'engage en faveur d'une prise de décision à la majorité qualifiée dans le processus décisionnel dans le domaine des affaires étrangères et de la sécurité commune de l'Union. Le Ministre indique que les pays du Benelux, ensemble avec la France et l'Allemagne, participent à une initiative s'engageant pour une décision à la majorité qualifiée.

La députée européenne Isabel Wiseler-Lima indique que le Parlement européen a récemment voté une résolution empêchant la Hongrie de prendre la présidence de l'UE au second semestre 2024 et soulève la question de la position du Conseil européen quant à cette demande du Parlement européen. Le Ministre M. Asselborn soutient qu'il est possible de changer l'ordre de la présidence, malgré les Traités indiquant que le respect de l'ordre est nécessaire. Toutefois, il soulève des doutes quant aux moyens juridiques à la disposition du Conseil pour modifier cet ordre.

En conclusion de la réunion de la Commission des Affaires étrangères et européennes, le Président de la Commission propose le modèle de base en tant que modèle de discussion pour le projet de loi 7787.

En dernier lieu, M. Yves Cruchten informe les autres membres de la Commission que, suite à la demande récurrente des délégations ukrainiennes en visite officielle au Luxembourg, il a préparé un projet de résolution reconnaissant l'Holodomor en tant que crime à caractère génocidaire.

Luxembourg, le 07 juin 2023

Procès-verbal approuvé et certifié exact

7787/11

N° 7787¹¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

**relatif à la mise en oeuvre du règlement (UE) 2017/821
du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017
fixant des obligations liées au devoir de diligence à
l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les
importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du
tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or
provenant de zones de conflit ou à haut risque**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES ETRANGERES ET EUROPEENNES,
DE LA COOPERATION, DE L'IMMIGRATION ET DE L'ASILE**

(5.6. 2023)

La commission se compose de : M. Yves CRUCHTEN, Président-Rapporteur, Mme Simone BEISSEL, Mme Djuna BERNARD, M. Mars DI BARTOLOMEO, Mme Stéphanie EMPAIN, M. Emile EICHER, M. Gusty GRAAS, M. Jean-Marie HALSDORF, M. Fernand KARTHEISER, M. Laurent MOSAR, Mme Lydia MUTSCH, Mme Nathalie OBERWEIS, Mme Lydie POLFER, M. Marc SPAUTZ, M. Claude WISELER, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et européennes en date du 10 mars 2021.

La Commission consultative des Droits de l'Homme a rendu son avis le 9 novembre 2021.

La Chambre de Commerce a rendu son avis le 6 mai 2021.

La Commission nationale pour la protection des données a rendu son avis le 14 mai 2021.

En date du 15 juillet 2022, le Gouvernement a introduit une série d'amendements.

L'avis du Conseil d'État est intervenu le 25 octobre 2022.

La Commission nationale pour la protection des données a rendu son avis complémentaire le 7 octobre 2022.

La Chambre de Commerce a rendu son avis complémentaire le 2 août 2022.

En date du 27 février 2023, le Gouvernement a introduit une deuxième série d'amendements.

Le Conseil d'État a rendu un avis complémentaire le 14 mars 2023.

La Chambre de Commerce a rendu son deuxième avis complémentaire le 20 mars 2023.

La Commission nationale pour la protection des données a rendu son deuxième avis complémentaire le 7 avril 2023.

Lors de sa réunion du 8 mai 2023, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile a examiné le projet de loi ainsi que les avis du Conseil d'État et les amendements gouvernementaux. À l'occasion de cette même réunion, M. Yves Cruchten a été désigné comme rapporteur du présent projet de loi.

La commission parlementaire a examiné et adopté le présent rapport en date du 5 juin 2023.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

L'objectif du présent projet de loi est la mise en œuvre nationale du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union européenne qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque, dénommé ci-après le règlement (UE) 2017/821, lequel est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2021.

Le règlement (UE) 2017/821 vise à endiguer le commerce de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or (communément appelés les 3TG) provenant de zones de conflit ou à haut risque en imposant aux importateurs de l'Union un certain nombre d'obligations. En effet, l'exploitation de ces minerais contribue souvent au financement des groupes armés, à l'alimentation du travail forcé, au blanchiment d'argent, à la corruption et à la violation des droits humains. Par conséquent, il est important que les autorités en charge disposent des pouvoirs nécessaires pour veiller à ce que les obligations incombant aux importateurs de l'Union européenne soient respectées.

Plus concrètement, les entreprises tombant sous le champ d'application du règlement (UE) 2017/821 sont donc incitées à faire le nécessaire pour que les 3TG importés au Luxembourg ne proviennent pas de zones de conflit. À cet effet, ils doivent par exemple mettre en place une politique relative à la chaîne d'approvisionnement. Ils sont également tenus à identifier et évaluer les risques d'effets néfastes dans leur chaîne d'approvisionnement et à mettre en œuvre une stratégie pour y faire face. Une autre obligation importante consiste à faire vérifier le respect de toutes les obligations par des tiers. Les autorités luxembourgeoises sont également tenues à effectuer des contrôles et pourront le cas échéant sanctionner les entreprises contrevenant à leurs obligations.

Même si le règlement (UE) 2017/821 est d'application directe, des mesures nationales de mise en œuvre doivent être adoptées afin de compléter les dispositions dudit règlement. Ainsi, le règlement (UE) 2017/821 impose aux États membres de désigner une ou plusieurs autorités compétentes chargée(s) de veiller à l'application effective et uniforme du règlement (article 10, paragraphes 1 et 3), de se charger du contrôle a posteriori approprié pour s'assurer que les importateurs de l'Union européenne s'acquittent de leurs obligations (article 11, paragraphe 1), de tenir une documentation des contrôles a posteriori (article 12), d'échanger des informations avec leurs autorités douanières, les autres États membres et la Commission européenne (article 13), de fixer des règles applicables aux infractions (art. 16) et de soumettre un rapport sur la mise en œuvre dudit règlement (article 17).

*

III. AVIS

Avis du Conseil d'Etat (25.10.2022)

L'avis du Conseil d'État se base sur le texte coordonné du projet de loi joint aux amendements gouvernementaux du 14 juillet 2022 et tient compte de ces amendements. Ainsi, le Conseil d'État formule plusieurs remarques quant au texte du projet de loi et prononce sept oppositions formelles.

Au niveau de l'article 1^{er}, le Conseil d'État soulève le manque de portée normative et recommande la suppression de l'article.

Concernant l'article 3, le Conseil d'État explique que l'obligation dans le chef des importateurs de mettre à disposition du public des informations sur leur politique relative à la chaîne d'approvisionnement est déjà couverte par l'article 7, paragraphe 3, du règlement (UE) 2017/821. Ainsi, le Conseil d'État s'oppose formellement à la disposition pour raison de non-conformité avec le droit de l'Union européenne. De plus, le Conseil d'État émet une opposition formelle au niveau de la notion « commercialement sensibles ». En effet le règlement (UE) 2017/821 emploie d'autres termes à savoir « sous réserve du respect du secret des affaires et d'autres considérations liées à la concurrence ». Le motif de la deuxième opposition formelle est donc encore une fois la non-conformité avec le droit de l'Union européenne.

Le Conseil d'État prononce la troisième et la quatrième opposition formelle au niveau de l'article 4. En vertu de l'article 97 de la Constitution, le Conseil d'État rappelle qu'il appartient à la loi formelle de définir l'attribution des pouvoirs de police. C'est pourquoi il s'oppose formellement aux dispositions de l'article 4 qui prévoient conférer les pouvoirs de police aux fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises. Ensuite, le Conseil d'État s'oppose formellement au paragraphe 3 relatif à la facilitation des contrôles par les importateurs. Selon le Conseil d'État, l'adoption de mesures nationales ne se justifie que dans la mesure où le règlement renvoie au droit national ou requiert des dispositifs nationaux indispensables pour son application. En outre, le Conseil d'État réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel concernant le paragraphe 5 de l'article 4 prévoyant la durée de conservation des données collectionnées. Il demande des explications quant à la nécessité de prévoir un délai de cinq ans, et rappelle qu'en vertu du principe de limitation de la conservation, les données collectées ne peuvent être conservées au-delà d'une durée qui excède celle nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées.

Au niveau de l'article 6, concernant l'échange réciproque d'informations entre l'Administration des douanes et accises et l'autorité compétente, le Conseil d'État formule une opposition pour non-conformité avec le droit de l'Union européenne. Aux yeux du Conseil d'État, les paragraphes 1^{er} et 2 de l'article sous examen sont plus restrictifs que la faculté accordée aux autorités compétentes par l'article 13 du règlement (UE) 2017/821.

Concernant l'article 7, portant sur l'échange d'informations au niveau européen, le Conseil d'État propose la suppression du paragraphe 1^{er} et du paragraphe 2, reprenant des dispositions des obligations déjà prévues dans le règlement (UE) 2017/821, respectivement des obligations qui en découlent. Au niveau du paragraphe 3, se référant à un « système d'information sur l'exploitation responsable de minerais », le Conseil d'État s'interroge sur les détails de la mise en œuvre de ce système. Face à des incertitudes liées à la fois au système visé, aux informations concernées aussi bien qu'à la vérification des données, le Conseil d'État y émet la sixième opposition formelle pour cause de non-conformité au principe de la sécurité juridique.

Quant à l'article 9 relatif aux mesures correctives, le Conseil d'État se demande quelle violation pourrait être constatée qui pourrait constituer une violation de la seule loi et non du règlement (UE) 2017/821. Par ailleurs, il soulève que l'article 9 ne fournit aucune précision quant à la violation de la loi et se heurte au principe de la légalité des peines, consacré par l'article 14 de la Constitution. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'État s'y oppose formellement.

Finalement, le Conseil d'État recommande la suppression de l'article 12 relatif à l'entrée en vigueur, car il ne voit pas l'utilité de déroger aux règles de droit commun en matière de publication.

Avis complémentaire du Conseil d'Etat (14.3.2023)

Dans son avis complémentaire du 14 mars 2023, le Conseil d'État n'émet pas de remarques quant au fond du projet de loi. Suite aux amendements gouvernementaux, le Conseil d'État est en mesure de lever toutes les oppositions formelles formulées dans son avis initial.

Avis de la Commission consultative des Droits de l'Homme (9.11.2021)

Dans son avis du 9 novembre 2021, la Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH) salue les efforts de l'UE et du Gouvernement pour la mise en place d'un cadre légal visant à éviter que les entreprises causent, contribuent ou soutiennent, directement ou indirectement, des violations des droits humains. Pourtant, elle critique le champ d'application du règlement (UE) 2017/821 comme étant limité, notamment en ce qui concerne les différentes sortes de métaux et de minerais ainsi que les seuils minimums d'importation. La CCDH cite le cobalt, le lithium, le nickel et le graphite naturel comme des exemples de minerais et métaux pouvant contribuer au financement de conflits armés.

En ce qui concerne l'efficacité du mécanisme de contrôle, la CCDH se réfère à l'article 2 initial pour revendiquer la mise en place d'une liste publique, actualisée et exhaustive de toutes les entreprises visées par le règlement en question. Selon la CCDH, la publication de cette liste est dans l'intérêt des entreprises, des autorités de contrôle, dont les autorités étatiques, les tiers indépendants, y compris la société civile, des consommateurs et des victimes potentielles de violations de droits humains. A cet égard, la CCDH déplore une incohérence apparente entre le texte européen et le texte du projet de loi. Ainsi elle exhorte le Gouvernement à introduire une disposition expresse y relative dans le projet de

loi. De plus, la CCDH s'interroge sur la portée des notions de « préoccupations justifiées » et « informations commercialement sensibles ». Concernant les cas de contrôle, la CCDH soulève que le projet de loi semble omettre un critère important, issu de l'article 11 du règlement (UE) 2017/821. Elle est d'avis qu'il y a lieu de mentionner explicitement dans le texte du projet de loi que les contrôles doivent être réalisés lorsqu'une autorité compétente est en possession d'informations utiles, notamment en cas de préoccupations étayées exprimées par des tiers. En outre, la CCDH s'interroge pourquoi les auteurs ont opté pour le délai maximal de cinq ans pour la conservation des registres des contrôles.

Enfin, la CCDH a des doutes par rapport à l'efficacité et l'effet dissuasif des mesures correctives prévues par le projet de loi. Elle se demande notamment ce qui va se passer si une entreprise viole ses obligations de manière répétée.

Avis de la Chambre de Commerce (6.5.2021)

Dans son avis du 6 mai 2021, la Chambre de Commerce s'interroge quant à savoir quelles seront les implications pratiques des dispositions du règlement 2017/821 ainsi que de la future loi pour les entreprises luxembourgeoises concernées. A ce stade, la Chambre de Commerce ne formule pas de remarques quant au texte du projet de loi. Elle est en mesure d'approuver le projet de loi.

Avis de la Commission nationale pour la protection des données (14.5.2021)

L'avis de la Commission nationale pour la protection des données (CNPD) du 14 mai 2021 se limite aux questions relatives aux aspects de la protection des données à caractère personnel soulevées par les articles 5 à 8 du projet de loi. La CNPD soulève qu'il ne ressort pas clairement de ces articles quels traitements de données seraient mis en œuvre par le ministre ayant les Affaires étrangères dans ses attributions et par l'Administration des douanes et accises, ou quelles seraient les catégories de données à caractère personnel qui seraient, le cas échéant, collectées par l'autorité compétente et par l'Administration des douanes et accises. Selon la CNPD, il est difficile de savoir si des données à caractère personnel seraient effectivement contenues dans ces renseignements. Similairement, la CNPD soulève qu'il n'est pas clair si les articles 6 et 7 initiaux portant sur des échanges d'informations concernent des données à caractère personnel. Quant à l'article 8 initial désignant les autorités compétentes pour le traitement des données, la CNPD constate que les traitements y relatifs ne sont pas précisés.

Avis complémentaire de la Chambre de Commerce (2.8.2022)

La Chambre de Commerce n'a pas de commentaires à formuler quant aux amendements gouvernementaux sous avis. Elle réitère toutefois son interrogation quant à savoir quelles seront les implications pratiques des dispositions du règlement (UE) 2017/821 ainsi que de la future loi pour les entreprises luxembourgeoises concernées et présume que ces aspects vont être clarifiés prochainement.

Avis complémentaire de la Commission nationale pour la protection des données (7.10.2022)

Dans son avis complémentaire du 7 octobre 2022, la CNPD tient à saluer le dépôt des amendements gouvernementaux, qui permettent de répondre à un certain nombre d'observations qu'elle avait formulées dans son avis initial. En particulier, elle estime que l'article 8 initial, relatif au traitement des données à caractère personnel, soit plus complet et désormais conforme à l'article 6.3 du RGPD.

En outre, la CNPD soulève que le neuvième amendement relatif à l'article 4 initial, paragraphe 5, relève une différence de formulation avec l'article 9 initial, paragraphe 3. Elle se demande si une telle distinction est souhaitée par les auteurs du projet de loi.

Deuxième avis complémentaire de la Chambre de Commerce (20.3.2023)

Dans son deuxième avis complémentaire du 20 mars 2023, la Chambre de Commerce approuve les amendements gouvernementaux. Pourtant, elle estime qu'au lieu de retirer la liste des renseignements prévue à l'article 5. Elle trouve plus judicieux de reformuler le texte afin de clarifier qu'il ne s'agit pas d'une liste exhaustive.

Finalement, la Chambre de Commerce réitère son interrogation quant à savoir quelles seront les implications pratiques des dispositions du règlement (UE) 2017/821 ainsi que de la future loi pour les entreprises luxembourgeoises concernées et présume que ces aspects vont être clarifiés prochainement.

Deuxième avis complémentaire de la Commission nationale pour la protection des données (7.4.2023)

La CNPD limite son deuxième avis complémentaire du 7 avril 2023 au seul amendement ayant un impact potentiel en matière de protection des données à caractère personnel, à savoir le quatrième amendement, plus particulièrement en ce qu'il entend supprimer le paragraphe 5 du nouvel article 3 (ancien article 4) relatif à la durée de conservation des données issues des inspections sur place. Bien que la CNPD partage l'avis du Conseil d'État quant à la nécessité de justifier la durée de conservation des données issues des inspections sur place, elle regrette la suppression de ce paragraphe. Elle explique que l'indication d'une durée de conservation, ou du moins des critères qui seraient pris en compte afin de déterminer quelle est la durée de conservation des données, constitue une garantie.

*

IV. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Remarques préliminaires : observations légistiques

Les observations d'ordre légistique émises par le Conseil d'État ont été dûment prises en compte aux endroits indiqués.

Article 1^{er} – objet

L'article 1 décrit l'objet du projet de loi : prévoir les mesures nécessaires pour assurer l'application du règlement (UE) 2017/821.

Dans son avis du 25 octobre 2022, le Conseil d'État observe que l'article 1^{er} est dépourvu de portée normative.

Par amendements gouvernementaux du 27 février 2023, l'article 1^{er} est supprimé.

Article 1^{er} nouveau (article 2 initial) – Compétences

L'article 2 est renuméroté en article 1^{er} et décrit les missions des deux autorités et leur répartition des tâches.

Par amendements gouvernementaux du 15 juillet 2022, est clarifié que l'Administration des douanes et accises n'est pas l'autorité compétente, mais qu'elle appuie l'autorité compétente dans l'exécution de ses tâches et qu'elle fournit un rapport circonstancié lorsqu'elle dispose d'informations permettant de constater le respect ou non de tout ou partie des obligations dont les importateurs de l'Union doivent s'acquitter.

Par amendements gouvernementaux du 27 février 2023, le paragraphe 1 est modifié afin de citer le titre exact du règlement européen en question.

En outre, les amendements gouvernementaux remplacent à la seconde phrase du paragraphe 3 le mot « justifiées » par « étayées exprimées », afin de donner suite à l'observation du Conseil d'État.

Article 2 nouveau (article 3 initial) – Contrôles a posteriori

L'article 3 est renuméroté et devient l'article 2 nouveau. L'article clarifie sur quelle base l'autorité de contrôle exercera les contrôles a posteriori.

Paragraphe 1^{er} nouveau

Par amendements gouvernementaux du 15 juillet 2022, un nouveau paragraphe 1^{er} est inséré et prend la teneur suivante :

« (1) Conformément à l'article 11 du règlement (UE) 2017/821, l'autorité compétente est chargée de réaliser les contrôles a posteriori. Dans ce cadre, l'autorité compétente est habilitée à demander aux importateurs de l'Union la mise à disposition au public des informations sur leur politique relative à la chaîne d'approvisionnement, leur stratégie de prévention ou d'atténuation mesurable

des risques, ainsi que le rapport sur toute vérification effectuée par un tiers, à l'exception des informations commercialement sensibles.

L'autorité compétente peut également déléguer la réalisation des inspections sur place à l'Administration des douanes et accises. »

Dans son avis du 25 octobre 2022, le Conseil d'État s'oppose formellement à l'insertion de la seconde phrase du nouveau paragraphe 1^{er} en considérant que la faculté de demander aux importateurs de l'Union la mise à disposition d'informations au public n'est pas conforme avec le droit de l'Union européenne.

Les amendements gouvernementaux du 27 février 2023 suppriment la seconde phrase du nouveau paragraphe 1^{er}, afin de donner suite à l'opposition formelle du Conseil d'État.

Le paragraphe 1^{er} prend la teneur suivante :

« (1) Conformément à l'article 11 du règlement (UE) 2017/821, l'autorité compétente est chargée de réaliser les contrôles a posteriori.

L'autorité compétente peut déléguer la réalisation des inspections sur place à l'Administration des douanes et accises. »

Paragraphe 2 nouveau

Afin de ne pas créer de confusion quant au rôle respectif de l'autorité compétente et de l'Administration des douanes et accises, les amendements gouvernementaux du 15 juillet 2022 modifient le paragraphe 2 comme suit :

« (2) Pour l'exécution des contrôles a posteriori visés à l'article 11 du règlement (UE) 2017/821 il est tenu compte :

- 1° du volume annuel d'importation et/ou du volume par produit ;
- 2° de l'origine et du moyen de transport des minerais et métaux importés ;
- 3° du fait que les minerais et métaux importés représentent d'autres risques, énumérés dans le guide de l'Organisation de coopération et de développement économiques sur le devoir de diligence, qui affectent la chaîne d'approvisionnement. »

Les amendements gouvernementaux du 27 février 2023 reprennent la précision suggérée dans l'avis du Conseil d'État au paragraphe 2 nouveau en insérant les termes « réalisés selon une approche fondée sur le risque » à la première phrase du paragraphe 2.

Le paragraphe 2 prend la teneur suivante :

« (2) Pour l'exécution des contrôles a posteriori, réalisés selon une approche fondée sur le risque, visés à l'article 11 du règlement (UE) 2017/821, il est tenu compte :

- 4° du volume annuel d'importation ou du volume par produit ;
- 5° de l'origine et du moyen de transport des minerais et métaux importés ;
- 6° du fait que les minerais et métaux importés représentent d'autres risques, énumérés dans le guide de l'Organisation de coopération et de développement économiques sur le devoir de diligence, qui affectent la chaîne d'approvisionnement. »

Article 3 nouveau (article 4 initial) – Inspections sur place

L'article 4 est renuméroté et devient l'article 3 nouveau. L'article prévoit de mettre en œuvre l'article 11, paragraphes 3 et 4, du règlement (UE) 2017/821, dans lequel il est prévu que les contrôles a posteriori devraient comporter des inspections sur place et que les importateurs doivent prêter toute l'assistance requise.

Paragraphe 1

Par amendements gouvernementaux du 15 juillet 2022, sont ajoutés les termes « et sur demande de l'autorité compétente » après le terme « posteriori » ; les termes « prévus à l'article 3 de la présente loi » sont supprimés.

Paragraphe 2

Par amendements gouvernementaux du 27 février 2023, sont insérés les termes « à partir du grade de brigadier principal » dans le paragraphe 2, afin de donner suite à l'opposition formelle du Conseil d'État émise dans son avis du 25 octobre 2022.

Paragraphe 3 initial

Au vu de l'opposition formelle du Conseil d'État au paragraphe 3 pour non-conformité au droit de l'Union européenne, les amendements gouvernementaux du 27 février 2023 suppriment le paragraphe 3.

Paragraphe 4 nouveau – (qui devient paragraphe 3 nouveau)

Par amendements gouvernementaux du 15 juillet 2022, est inséré un nouveau paragraphe qui prend la teneur suivante :

« Afin de pouvoir exercer leur mission, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises disposent des pouvoirs leurs conférés par la loi générale modifiée du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises. Ils sont habilités à demander aux importateurs de l'Union tels que définis par l'article 2, lettre l), du règlement (UE) 2017/821, ainsi qu'à leurs suppléants lorsqu'il s'agit de personnes physiques, de produire toutes les pièces requises. »

Par amendements gouvernementaux du 27 février 2023, le paragraphe 4 nouveau devient paragraphe 3 nouveau (étant donné que le paragraphe 3 initial a été supprimé).

Paragraphe 5 ancien

Dans un but de transparence, les amendements gouvernementaux du 15 juillet 2022 précisent que les documents détenus par l'Administration des douanes et accises dans le cadre des inspections sur place sont conservés pendant uniquement 5 ans. Le paragraphe 5 prend la teneur suivante :

« Tous les documents récoltés par l'Administration des douanes et accises nécessaires aux inspections sur place sont conservés pendant cinq ans par l'Administration des douanes et accises. Le délai de cinq ans commence à courir à partir du premier 1^{er} janvier de l'année civile suivant celle en cours. »

Dans son avis du 25 octobre 2022, le Conseil d'État note que les données collectées ne peuvent être conservées au-delà d'une durée qui excède celle nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées et il réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel dans l'attente d'explications.

Par amendements gouvernementaux du 27 février 2023, le paragraphe 5 ancien est supprimé et les données à caractère personnel ne seront conservées au-delà d'une durée qui excède celle nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées.

Article 4 nouveau (article 5 initial) – Obligation de fournir les renseignements

Suite à la suppression de l'article 1^{er}, l'article 5 est renuméroté et devient l'article 4 nouveau. L'article prévoit que les importateurs de l'UE sont tenus de fournir tous les renseignements demandés par l'autorité compétente et l'Administration des douanes et accises.

Par amendements gouvernementaux du 27 février 2023, le paragraphe 2 est supprimé, afin de donner suite aux observations du Conseil d'État, qui met en évidence que l'article tel qu'il était rédigé ne permettait pas à l'Administration des douanes et des accises de demander d'autres renseignements que ceux énumérés à l'ancien paragraphe 2.

Article 6 initial

L'article 6 initial posait les modalités de coopération entre l'Administration des douanes et accise et l'autorité compétentes.

Dans son avis du 25 octobre 2022, le Conseil d'État s'y oppose formellement pour cause de non-conformité avec le droit de l'Union européenne.

Par amendements gouvernementaux du 27 février 2023, l'article 6 initial est supprimé, afin de donner suite à l'opposition formelle du Conseil d'État.

Article 5 nouveau (article 7 initial) – Echange d'informations avec la Commission européenne et les autorités compétentes des autres Etats membres

L'article 7 est renuméroté et devient l'article 5 nouveau. L'article met en œuvre les articles 13 et 18 du règlement (UE) 2017/821.

Dans son avis du 25 octobre 2022, le Conseil d'État s'oppose formellement à l'ancien paragraphe 3 pour cause de non-conformité au principe de la sécurité juridique.

Par amendements gouvernementaux du 27 février, les deux premiers paragraphes sont supprimés et le titre du système d'information est rectifié ; l'article prend la teneur suivante :

« L'autorité compétente est en charge de la validation des données collectées par la Commission européenne et soumises par les utilisateurs du système d'information sur les minerais responsables (ReMIS). »

Article 6 nouveau (article 8 initial) – Traitement des données à caractère personnel

Suite à la suppression des articles 1 et 6, l'article 8 est renuméroté et devient l'article 6 nouveau. L'article indique que les deux administrations sont les responsables conjointement du traitement des données à caractère personnel.

Paragraphe 2 nouveau

Par amendements gouvernementaux du 15 juillet 2022, un paragraphe 2 est inséré et prend la teneur suivante :

« (2) En vue d'exercer les contrôles a posteriori, le traitement de données à caractère personnel est autorisé pour les finalités suivantes :

- 1° évaluer et surveiller le respect des obligations au titre du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi ;
- 2° suivre l'évolution du respect des obligations, y inclus au travers de suivis statistiques, d'études et de recherche ;
- 3° créer les cadres organisationnel et professionnel requis pour surveiller le respect des obligations au titre du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi ;
- 4° répondre aux demandes d'informations et aux obligations de communication d'informations provenant des autorités compétentes européennes ou de la Commission européenne. »

Paragraphe 3 nouveau

Par amendements gouvernementaux du 15 juillet 2022, un paragraphe 3 est inséré et prend la teneur suivante :

« (3) Les traitements prévus au paragraphe 1^{er} portent sur les données à caractère personnel suivantes :

- 1° pour l'importateur de l'Union:
 - a) les données d'identification (nom, prénoms, date de naissance, sexe) de la personne et de ses éventuels représentants légaux ;
 - b) les coordonnées de contact (numéro de téléphone, adresse et adresse électronique) ;
 - c) le numéro EORI ;
 - d) le numéro TVA.
- 2° pour le fournisseur ou l'exportateur auquel s'est adressé l'importateur de l'Union:
 - a) les données d'identification (nom, prénoms, date de naissance, sexe) de la personne et de ses éventuels représentants légaux ;
 - b) les coordonnées de contact (numéro de téléphone, adresse et adresse électronique) ;
 - c) le numéro d'identification.
- 3° pour la fonderie et l'affinerie intervenant dans la chaîne d'approvisionnement de l'importateur de l'Union :
 - a) les données d'identification (nom, prénoms, date de naissance, sexe) de la personne et de ses éventuels représentants légaux ;
 - b) les coordonnées de contact (numéro de téléphone, adresse, et adresse électronique).
- 4° pour l'auditeur :
 - a) les données d'identification (nom, prénoms, date de naissance, sexe) de la personne et de ses éventuels représentants légaux ;
 - b) les coordonnées de contact (numéro de téléphone, adresse et adresse électronique). »

Article 7 nouveau (article 9 initial) – Mesures correctives

L'article précise que la violation du règlement (UE) 2017/821 ou du projet de loi sous avis peut donner lieu à la prescription de mesures correctives.

Suite à la suppression des articles 1 et 6, l'article 9 est renuméroté et devient l'article 7 nouveau.

Dans son avis du 25 octobre 2022, le Conseil d'État s'oppose formellement à la référence « la présente loi ».

Par amendements gouvernementaux du 27 février 2023 et afin de tenir compte de l'opposition formulée par le Conseil d'État, le paragraphe 1^{er} prend la teneur suivante :

« (1) Après constatation que l'importateur de l'Union européenne ne s'est pas conformé aux obligations lui incombant en vertu du règlement (UE) 2017/821, l'autorité compétente dispose du pouvoir : (...) ».

Article 8 nouveau (article 10 initial) – Sanctions administratives

L'article met en œuvre l'article 16, paragraphe 1^{er}, du règlement (UE) 2017/821 selon lequel les États membres fixent les règles applicables aux violations dudit règlement.

Suite à la suppression des articles 1 et 6, l'article 10 est renuméroté et devient l'article 8 nouveau.

Article 9 nouveau (article 11 initial) – Recours

L'article précise que les décisions prises par l'autorité compétente en vertu du projet de loi peuvent faire l'objet d'un recours en réformation.

Suite à la suppression des articles 1 et 6, l'article 11 est renuméroté et devient l'article 9 nouveau.

Article 12 initial

Par amendements gouvernementaux du 27 février 2023, l'article 12 est supprimé, afin de donner suite à l'observation du Conseil d'État.

*

V. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, de l'Immigration et de l'Asile recommande à la Chambre des Députés d'adopter le présent projet de loi dans la teneur qui suit :

*

PROJET DE LOI

relatif à la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque

Art. 1^{er}. Compétences

(1) Le ministre ayant les Affaires étrangères et européennes dans ses attributions est l'autorité compétente au sens de l'article 10 du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque, tel que modifié, ci-après « règlement (UE) 2017/821 ».

(2) L'Administration des douanes et accises adresse à l'autorité compétente un rapport circonstancié quant au respect de tout ou partie des obligations au titre du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi.

(3) L'autorité compétente et l'Administration des douanes et accises prennent les mesures appropriées et nécessaires pour l'accomplissement de leur mission d'identification, d'élimination ou de prévention de quelque violation du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi. En particulier, il leur incombe de recueillir des informations pertinentes, y compris sur la base de préoccupations étayées exprimées fournies par des tiers, concernant le non-respect du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi.

Art. 2. Contrôles a posteriori

(1) Conformément à l'article 11 du règlement (UE) 2017/821, l'autorité compétente est chargée de réaliser les contrôles a posteriori.

L'autorité compétente peut déléguer la réalisation des inspections sur place à l'Administration des douanes et accises.

(2) Pour l'exécution des contrôles a posteriori, réalisés selon une approche fondée sur le risque, visés à l'article 11 du règlement (UE) 2017/821, il est tenu compte :

- 1° du volume annuel d'importation ou du volume par produit ;
- 2° de l'origine et du moyen de transport des minerais et métaux importés ;
- 3° du fait que les minerais et métaux importés représentent d'autres risques, énumérés dans le guide de l'Organisation de coopération et de développement économiques sur le devoir de diligence, qui affectent la chaîne d'approvisionnement.

Art. 3. Inspections sur place

(1) Dans le cadre des contrôles a posteriori et sur demande de l'autorité compétente, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises sont autorisés à procéder à des inspections sur place, pendant les heures d'ouverture, dans les locaux des importateurs de l'Union européenne.

(2) Lors de ces inspections, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal peuvent consulter tous les documents, correspondances et pièces justificatives jugées nécessaires pour s'assurer que les importateurs de l'Union européenne s'acquittent dûment de leurs obligations énoncées aux articles 4 à 7 du règlement (UE) 2017/821. À ce titre, ils disposent des pouvoirs leurs conférés par la loi générale modifiée du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises.

(3) Afin de pouvoir exercer leur mission, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises disposent des pouvoirs leurs conférés par la loi générale modifiée du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises. Ils sont habilités à demander aux importateurs de l'Union européenne tels que définis par l'article 2, lettre l), du règlement (UE) 2017/821, ainsi qu'à leurs suppléants lorsqu'il s'agit de personnes physiques, de produire toutes les pièces requises.

Art. 4. Obligation de fournir les renseignements

Les importateurs de l'Union européenne sont tenus de fournir tous les renseignements demandés par l'autorité compétente et l'Administration des douanes et accises.

Art. 5. Echange d'informations avec la Commission européenne et les autorités compétentes des autres Etats membres

L'autorité compétente est en charge de la validation des données collectées par la Commission européenne et soumises par les utilisateurs du système d'information sur les minerais responsables (ReMIS).

Art. 6. Traitement des données à caractère personnel

(1) L'autorité compétente et l'Administration des douanes et accises sont les responsables conjoints du traitement des données au sens de l'article 26 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.

(2) En vue d'exercer les contrôles a posteriori, le traitement de données à caractère personnel est autorisé pour les finalités suivantes :

- 1° évaluer et surveiller le respect des obligations au titre du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi ;
- 2° suivre l'évolution du respect des obligations, y inclus au travers de suivis statistiques, d'études et de recherche ;
- 3° créer les cadres organisationnel et professionnel requis pour surveiller le respect des obligations au titre du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi ;
- 4° répondre aux demandes d'informations et aux obligations de communication d'informations provenant des autorités compétentes européennes ou de la Commission européenne.

(3) Les traitements prévus au paragraphe 1^{er} portent sur les données à caractère personnel suivantes :

- 1° pour l'importateur de l'Union européenne :
 - a) les données d'identification (nom, prénoms, date de naissance, sexe) de la personne et de ses éventuels représentants légaux ;
 - b) les coordonnées de contact (numéro de téléphone, adresse et adresse électronique) ;
 - c) le numéro EORI ;
 - d) le numéro TVA.
- 2° pour le fournisseur ou l'exportateur auquel s'est adressé l'importateur de l'Union européenne :
 - a) les données d'identification (nom, prénoms, date de naissance, sexe) de la personne et de ses éventuels représentants légaux ;
 - b) les coordonnées de contact (numéro de téléphone, adresse et adresse électronique) ;
 - c) le numéro d'identification.
- 3° pour la fonderie et l'affinerie intervenant dans la chaîne d'approvisionnement de l'importateur de l'Union :
 - a) les données d'identification (nom, prénoms, date de naissance, sexe) de la personne et de ses éventuels représentants légaux ;
 - b) les coordonnées de contact (numéro de téléphone, adresse, et adresse électronique).
- 4° pour l'auditeur :
 - a) les données d'identification (nom, prénoms, date de naissance, sexe) de la personne et de ses éventuels représentants légaux ;
 - b) les coordonnées de contact (numéro de téléphone, adresse et adresse électronique).

Art. 7. Mesures correctives

(1) Après constatation que l'importateur de l'Union européenne ne s'est pas conformé aux obligations lui incombant en vertu du règlement (UE) 2017/821, l'autorité compétente dispose du pouvoir :

- 1° de notifier à l'importateur un avis prescrivant des mesures correctives, lesquelles doivent être mises en œuvre dans un délai déterminé qui ne peut être supérieur à douze mois. L'importateur soumet un plan de mise en œuvre des mesures correctives dans un délai d'un mois après notification ;
- 2° de demander le contrôle de la mise en œuvre effective des mesures correctives, visées au point 1, à l'Administration des douanes et accises ;
- 3° d'ordonner un examen de vérification effectué par des tiers aux frais de l'importateur dans lequel une attention particulière doit être accordée à la mise en œuvre des mesures correctives et lequel doit être envoyé à l'Administration des douanes et accises ainsi qu'à l'autorité compétente.

(2) Tous les documents liés aux mesures correctives sont archivés pendant cinq ans par l'autorité compétente et par l'Administration des douanes et accises. Le délai de cinq ans commence à courir à partir du 1^{er} janvier de l'année civile suivant celle de la collecte des informations.

Art. 8. Sanctions administratives

(1) L'autorité compétente peut infliger une amende administrative d'ordre de 10 000 à 100 000 euros à tout importateur qui :

- 1° refuse de produire ou de fournir les pièces ou renseignements demandés visés à l'article 5 ;
- 2° ne se conforme pas aux mesures correctives prévues à l'article 9 de la présente loi ;
- 3° ne publie pas sur internet son rapport sur les politiques et pratiques en matière de devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement, conformément à l'article 7, paragraphe 3, du règlement (UE) 2017/821.

(2) Lors de la détermination du niveau du montant de l'amende administrative, l'autorité compétente tient compte de toutes les circonstances pertinentes, et s'il y a lieu :

- 1° de la gravité et de la durée de la violation ;
- 2° du degré de responsabilité de la personne responsable de la violation ;
- 3° de la situation financière de la personne responsable de la violation, en tenant compte de facteurs tels que le chiffre d'affaires total dans le cas d'une personne morale ou les revenus annuels dans le cas d'une personne physique ;
- 4° de l'importance des gains obtenus ou des pertes évitées par la personne responsable de la violation, dans la mesure où ils peuvent être déterminés ;
- 5° du degré de coopération dont la personne responsable de la violation a fait preuve à l'égard de l'autorité compétente et de l'Administration des douanes et accises ;
- 6° de violations passées commises par la personne responsable de la violation.

(3) Les amendes administratives sont perçues par l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. Le recouvrement se fait comme en matière de droits d'enregistrement.

(4) Les amendes administratives sont acquittées dans les trente jours suivant la date de la notification de la décision. Passé ce délai, un rappel est adressé par voie de lettre recommandée. Le rappel fait courir des intérêts de retard calculés au taux légal.

Art. 9. Recours

(1) Les décisions d'infliger une amende administrative en vertu de la présente loi sont susceptibles d'un recours en réformation devant le tribunal administratif.

(2) Ce recours doit être intenté sous peine de déchéance dans un délai de quarante jours à compter de la notification de la décision.

Luxembourg, le 5.6.2023

Le Président-Rapporteur,
Yves CRUCHTEN

Texte voté - projet de loi N°7787



N° 7787

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

relatif à la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque

*

Art. 1^{er}. Compétences

- (1) Le ministre ayant les Affaires étrangères et européennes dans ses attributions est l'autorité compétente au sens de l'article 10 du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque, tel que modifié, ci-après « règlement (UE) 2017/821 ».
- (2) L'Administration des douanes et accises adresse à l'autorité compétente un rapport circonstancié quant au respect de tout ou partie des obligations au titre du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi.
- (3) L'autorité compétente et l'Administration des douanes et accises prennent les mesures appropriées et nécessaires pour l'accomplissement de leur mission d'identification, d'élimination ou de prévention de quelque violation du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi. En particulier, il leur incombe de recueillir des informations pertinentes, y compris sur la base de préoccupations étayées exprimées fournies par des tiers, concernant le non-respect du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi.

Art. 2. Contrôles a posteriori

- (1) Conformément à l'article 11 du règlement (UE) 2017/821, l'autorité compétente est chargée de réaliser les contrôles a posteriori.

L'autorité compétente peut déléguer la réalisation des inspections sur place à l'Administration des douanes et accises.

- (2) Pour l'exécution des contrôles a posteriori, réalisés selon une approche fondée sur le risque, visés à l'article 11 du règlement (UE) 2017/821, il est tenu compte :
 - 1° du volume annuel d'importation ou du volume par produit ;
 - 2° de l'origine et du moyen de transport des minerais et métaux importés ;
 - 3° du fait que les minerais et métaux importés représentent d'autres risques, énumérés

dans le guide de l'Organisation de coopération et de développement économiques sur le devoir de diligence, qui affectent la chaîne d'approvisionnement.

Art. 3. Inspections sur place

- (1) Dans le cadre des contrôles a posteriori et sur demande de l'autorité compétente, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises sont autorisés à procéder à des inspections sur place, pendant les heures d'ouverture, dans les locaux des importateurs de l'Union européenne.
- (2) Lors de ces inspections, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal peuvent consulter tous les documents, correspondances et pièces justificatives jugées nécessaires pour s'assurer que les importateurs de l'Union européenne s'acquittent dûment de leurs obligations énoncées aux articles 4 à 7 du règlement (UE) 2017/821. À ce titre, ils disposent des pouvoirs leurs conférés par la loi générale modifiée du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises.
- (3) Afin de pouvoir exercer leur mission, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises disposent des pouvoirs leurs conférés par la loi générale modifiée du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises. Ils sont habilités à demander aux importateurs de l'Union européenne tels que définis par l'article 2, lettre I), du règlement (UE) 2017/821, ainsi qu'à leurs suppléants lorsqu'il s'agit de personnes physiques, de produire toutes les pièces requises.

Art. 4. Obligation de fournir les renseignements

Les importateurs de l'Union européenne sont tenus de fournir tous les renseignements demandés par l'autorité compétente et l'Administration des douanes et accises.

Art. 5. Échange d'informations avec la Commission européenne et les autorités compétentes des autres États membres

L'autorité compétente est en charge de la validation des données collectées par la Commission européenne et soumises par les utilisateurs du système d'information sur les minerais responsables (ReMIS).

Art. 6. Traitement des données à caractère personnel

- (1) L'autorité compétente et l'Administration des douanes et accises sont les responsables conjoints du traitement des données au sens de l'article 26 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.
- (2) En vue d'exercer les contrôles a posteriori, le traitement de données à caractère personnel est autorisé pour les finalités suivantes :
 - 1° évaluer et surveiller le respect des obligations au titre du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi ;
 - 2° suivre l'évolution du respect des obligations, y inclus au travers de suivis statistiques, d'études et de recherche ;
 - 3° créer les cadres organisationnel et professionnel requis pour surveiller le respect des obligations au titre du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi ;
 - 4° répondre aux demandes d'informations et aux obligations de communication d'informations provenant des autorités compétentes européennes ou de la Commission européenne.
- (3) Les traitements prévus au paragraphe 1^{er} portent sur les données à caractère personnel suivantes :

1° pour l'importateur de l'Union européenne :

- a) les données d'identification (nom, prénoms, date de naissance, sexe) de la personne et de ses éventuels représentants légaux ;
- b) les coordonnées de contact (numéro de téléphone, adresse et adresse électronique) ;
- c) le numéro EORI ;
- d) le numéro TVA.

2° pour le fournisseur ou l'exportateur auquel s'est adressé l'importateur de l'Union européenne :

- a) les données d'identification (nom, prénoms, date de naissance, sexe) de la personne et de ses éventuels représentants légaux ;
- b) les coordonnées de contact (numéro de téléphone, adresse et adresse électronique) ;
- c) le numéro d'identification.

3° pour la fonderie et l'affinerie intervenant dans la chaîne d'approvisionnement de l'importateur de l'Union :

- a) les données d'identification (nom, prénoms, date de naissance, sexe) de la personne et de ses éventuels représentants légaux ;
- b) les coordonnées de contact (numéro de téléphone, adresse, et adresse électronique).

4° pour l'auditeur :

- a) les données d'identification (nom, prénoms, date de naissance, sexe) de la personne et de ses éventuels représentants légaux ;
- b) les coordonnées de contact (numéro de téléphone, adresse et adresse électronique).

Art. 7. Mesures correctives

(1) Après constatation que l'importateur de l'Union européenne ne s'est pas conformé aux obligations lui incombant en vertu du règlement (UE) 2017/821, l'autorité compétente dispose du pouvoir :

- 1° de notifier à l'importateur un avis prescrivant des mesures correctives, lesquelles doivent être mises en œuvre dans un délai déterminé qui ne peut être supérieur à douze mois. L'importateur soumet un plan de mise en œuvre des mesures correctives dans un délai d'un mois après notification ;
- 2° de demander le contrôle de la mise en œuvre effective des mesures correctives, visées au point 1, à l'Administration des douanes et accises ;
- 3° d'ordonner un examen de vérification effectué par des tiers aux frais de l'importateur dans lequel une attention particulière doit être accordée à la mise en œuvre des mesures correctives et lequel doit être envoyé à l'Administration des douanes et accises ainsi qu'à l'autorité compétente.

(2) Tous les documents liés aux mesures correctives sont archivés pendant cinq ans par l'autorité compétente et par l'Administration des douanes et accises. Le délai de cinq ans commence à courir à partir du 1^{er} janvier de l'année civile suivant celle de la collecte des informations.

Art. 8. Sanctions administratives

(1) L'autorité compétente peut infliger une amende administrative d'ordre de 10 000 à 100 000 euros à tout importateur qui :

- 1° refuse de produire ou de fournir les pièces ou renseignements demandés visés à l'article 5 ;
 - 2° ne se conforme pas aux mesures correctives prévues à l'article 9 de la présente loi ;
 - 3° ne publie pas sur internet son rapport sur les politiques et pratiques en matière de devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement, conformément à l'article 7, paragraphe 3, du règlement (UE) 2017/821.
- (2) Lors de la détermination du niveau du montant de l'amende administrative, l'autorité compétente tient compte de toutes les circonstances pertinentes, et s'il y a lieu :
- 1° de la gravité et de la durée de la violation ;
 - 2° du degré de responsabilité de la personne responsable de la violation ;
 - 3° de la situation financière de la personne responsable de la violation, en tenant compte de facteurs tels que le chiffre d'affaires total dans le cas d'une personne morale ou les revenus annuels dans le cas d'une personne physique ;
 - 4° de l'importance des gains obtenus ou des pertes évitées par la personne responsable de la violation, dans la mesure où ils peuvent être déterminés ;
 - 5° du degré de coopération dont la personne responsable de la violation a fait preuve à l'égard de l'autorité compétente et de l'Administration des douanes et accises ;
 - 6° de violations passées commises par la personne responsable de la violation.
- (3) Les amendes administratives sont perçues par l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. Le recouvrement se fait comme en matière de droits d'enregistrement.
- (4) Les amendes administratives sont acquittées dans les trente jours suivant la date de la notification de la décision. Passé ce délai, un rappel est adressé par voie de lettre recommandée. Le rappel fait courir des intérêts de retard calculés au taux légal.

Art. 9. Recours

- (1) Les décisions d'infliger une amende administrative en vertu de la présente loi sont susceptibles d'un recours en réformation devant le tribunal administratif.
- (2) Ce recours doit être intenté sous peine de déchéance dans un délai de quarante jours à compter de la notification de la décision.

Projet de loi adopté par la Chambre des Députés
en sa séance publique du 13 juin 2023

Le Secrétaire général,

s. Laurent Scheeck

Pour le Président,

s. Mars Di Bartolomeo
Vice-Président

Bulletin de vote n°2 - Projet de loi N°7787

Date: 13/06/2023 16:44:10

Scrutin: 2

Président: M. Di Bartolomeo Mars

Vote: PL 7787 - Importateurs de l'Union

Secrétaire Général: M. Scheeck Laurent

Description: Projet de loi N°7787

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	53	0	0	53
Procurations:	7	0	0	7
Total:	60	0	0	60

Nom du député	Vote (Procuration)	Nom du député	Vote (Procuration)
---------------	--------------------	---------------	--------------------

DP

Arendt Guy	Oui	Bauler André	Oui
Baum Gilles	Oui	Beissel Simone	Oui
Colabianchi Frank	Oui	Etgen Fernand	Oui
Graas Gusty	Oui	Hahn Max	Oui
Hartmann Carole	Oui	Knaff Pim	Oui
Lamberty Claude	Oui	Polfer Lydie	Oui (Graas Gusty)

LSAP

Asselborn-Bintz Simone	Oui	Biancalana Dan	Oui
Burton Tess	Oui	Closener Francine	Oui (Asselborn-Bintz Simone)
Cruchten Yves	Oui	Di Bartolomeo Mars	Oui (Mutsch Lydia)
Hemmen Cécile	Oui	Kersch Dan	Oui
Mutsch Lydia	Oui	Weber Carlo	Oui

déi gréng

Ahmedova Semiray	Oui	Benoy François	Oui
Bernard Djuna	Oui	Empain Stéphanie	Oui
Gary Chantal	Oui	Hansen Marc	Oui
Lorsché Josée	Oui	Margue Charles	Oui
Thill Jessie	Oui		

CSV

Adehm Diane	Oui	Arendt épouse Kemp Nancy	Oui
Eicher Emile	Oui	Eischen Félix	Oui (Mosar Laurent)
Galles Paul	Oui	Gloden Léon	Oui
Halsdorf Jean-Marie	Oui	Hansen Martine	Oui
Hengel Max	Oui	Kaes Aly	Oui
Lies Marc	Oui	Margue Elisabeth	Oui
Mischo Georges	Oui	Modert Octavie	Oui
Mosar Laurent	Oui	Roth Gilles	Oui
Schaaf Jean-Paul	Oui	Spautz Marc	Oui
Wilmes Serge	Oui (Modert Octavie)	Wiseler Claude	Oui
Wolter Michel	Oui (Arendt épouse Kemp Nancy)		

ADR

Engelen Jeff	Oui	Kartheiser Fernand	Oui
Keup Fred	Oui	Reding Roy	Oui (Engelen Jeff)

Date: 13/06/2023 16:44:10

Scrutin: 2

Président: M. Di Bartolomeo Mars

Vote: PL 7787 - Importateurs de l'Union

Secrétaire Général: M. Scheeck Laurent

Description: Projet de loi N°7787

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	53	0	0	53
Procurations:	7	0	0	7
Total:	60	0	0	60

Nom du député	Vote (Procuration)	Nom du député	Vote (Procuration)
---------------	--------------------	---------------	--------------------

DÉI LÉNK

Cecchetti Myriam	Oui	Oberweis Nathalie	Oui
------------------	-----	-------------------	-----

Piraten

Clement Sven	Oui	Goergen Marc	Oui
--------------	-----	--------------	-----

Le Président:

Le Secrétaire Général:

7787/12

N° 7787¹²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

**relatif à la mise en oeuvre du règlement (UE) 2017/821
du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017
fixant des obligations liées au devoir de diligence à
l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les
importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du
tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or
provenant de zones de conflit ou à haut risque**

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(20.6.2023)

Le Conseil d'État,

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés du 13 juin 2023 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

**relatif à la mise en oeuvre du règlement (UE) 2017/821
du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017
fixant des obligations liées au devoir de diligence à
l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les
importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du
tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or
provenant de zones de conflit ou à haut risque**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 13 juin 2023 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'État en ses séances des 25 octobre 2022, et 14 mars 2023 ;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique à l'unanimité des 19 votants, le 20 juin 2023.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Christophe SCHILTZ

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

Mémorial A N° 503 de 2023

Loi du 26 juillet 2023 relative à la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque.

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Le Conseil d'État entendu ;

Vu l'adoption par la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 13 juin 2023 et celle du Conseil d'État du 20 juin 2023 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

Art. 1^{er}. Compétences

(1) Le ministre ayant les Affaires étrangères et européennes dans ses attributions est l'autorité compétente au sens de l'article 10 du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque, tel que modifié, ci-après « règlement (UE) 2017/821 ».

(2) L'Administration des douanes et accises adresse à l'autorité compétente un rapport circonstancié quant au respect de tout ou partie des obligations au titre du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi.

(3) L'autorité compétente et l'Administration des douanes et accises prennent les mesures appropriées et nécessaires pour l'accomplissement de leur mission d'identification, d'élimination ou de prévention de quelque violation du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi. En particulier, il leur incombe de recueillir des informations pertinentes, y compris sur la base de préoccupations étayées exprimées fournies par des tiers, concernant le non-respect du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi.

Art. 2. Contrôles a posteriori

(1) Conformément à l'article 11 du règlement (UE) 2017/821, l'autorité compétente est chargée de réaliser les contrôles a posteriori.

L'autorité compétente peut déléguer la réalisation des inspections sur place à l'Administration des douanes et accises.

(2) Pour l'exécution des contrôles a posteriori, réalisés selon une approche fondée sur le risque, visés à l'article 11 du règlement (UE) 2017/821, il est tenu compte :

1° du volume annuel d'importation ou du volume par produit ;

2° de l'origine et du moyen de transport des minerais et métaux importés ;

3° du fait que les minerais et métaux importés représentent d'autres risques, énumérés dans le guide de l'Organisation de coopération et de développement économiques sur le devoir de diligence, qui affectent la chaîne d'approvisionnement.

Art. 3. Inspections sur place

(1) Dans le cadre des contrôles a posteriori et sur demande de l'autorité compétente, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises sont autorisés à procéder à des inspections sur place, pendant les heures d'ouverture, dans les locaux des importateurs de l'Union européenne.

(2) Lors de ces inspections, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal peuvent consulter tous les documents, correspondances et pièces justificatives jugées nécessaires pour s'assurer que les importateurs de l'Union européenne s'acquittent dûment de leurs obligations énoncées aux articles 4 à 7 du règlement (UE) 2017/821. À ce titre, ils disposent des pouvoirs leurs conférés par la loi générale modifiée du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises.

(3) Afin de pouvoir exercer leur mission, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises disposent des pouvoirs leurs conférés par la loi générale modifiée du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises. Ils sont habilités à demander aux importateurs de l'Union européenne tels que définis par l'article 2, lettre I), du règlement (UE) 2017/821, ainsi qu'à leurs suppléants lorsqu'il s'agit de personnes physiques, de produire toutes les pièces requises.

Art. 4. Obligation de fournir les renseignements

Les importateurs de l'Union européenne sont tenus de fournir tous les renseignements demandés par l'autorité compétente et l'Administration des douanes et accises.

Art. 5. Échange d'informations avec la Commission européenne et les autorités compétentes des autres États membres

L'autorité compétente est en charge de la validation des données collectées par la Commission européenne et soumises par les utilisateurs du système d'information sur les minerais responsables (ReMIS).

Art. 6. Traitement des données à caractère personnel

(1) L'autorité compétente et l'Administration des douanes et accises sont les responsables conjoints du traitement des données au sens de l'article 26 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.

(2) En vue d'exercer les contrôles a posteriori, le traitement de données à caractère personnel est autorisé pour les finalités suivantes :

1° évaluer et surveiller le respect des obligations au titre du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi ;
2° suivre l'évolution du respect des obligations, y inclus au travers de suivis statistiques, d'études et de recherche ;

3° créer les cadres organisationnel et professionnel requis pour surveiller le respect des obligations au titre du règlement (UE) 2017/821 ou de la présente loi ;

4° répondre aux demandes d'informations et aux obligations de communication d'informations provenant des autorités compétentes européennes ou de la Commission européenne.

(3) Les traitements prévus au paragraphe 1^{er} portent sur les données à caractère personnel suivantes :

1° pour l'importateur de l'Union européenne :

- a) les données d'identification (nom, prénoms, date de naissance, sexe) de la personne et de ses éventuels représentants légaux ;
- b) les coordonnées de contact (numéro de téléphone, adresse et adresse électronique) ;
- c) le numéro EORI ;
- d) le numéro TVA.

2° pour le fournisseur ou l'exportateur auquel s'est adressé l'importateur de l'Union européenne :

- a) les données d'identification (nom, prénoms, date de naissance, sexe) de la personne et de ses éventuels représentants légaux ;
- b) les coordonnées de contact (numéro de téléphone, adresse et adresse électronique) ;
- c) le numéro d'identification.

- 3° pour la fonderie et l'affinerie intervenant dans la chaîne d'approvisionnement de l'importateur de l'Union :
- a) les données d'identification (nom, prénoms, date de naissance, sexe) de la personne et de ses éventuels représentants légaux ;
 - b) les coordonnées de contact (numéro de téléphone, adresse, et adresse électronique).
- 4° pour l'auditeur :
- a) les données d'identification (nom, prénoms, date de naissance, sexe) de la personne et de ses éventuels représentants légaux ;
 - b) les coordonnées de contact (numéro de téléphone, adresse et adresse électronique).

Art. 7. Mesures correctives

(1) Après constatation que l'importateur de l'Union européenne ne s'est pas conformé aux obligations lui incombant en vertu du règlement (UE) 2017/821, l'autorité compétente dispose du pouvoir :

- 1° de notifier à l'importateur un avis prescrivant des mesures correctives, lesquelles doivent être mises en œuvre dans un délai déterminé qui ne peut être supérieur à douze mois. L'importateur soumet un plan de mise en œuvre des mesures correctives dans un délai d'un mois après notification ;
- 2° de demander le contrôle de la mise en œuvre effective des mesures correctives, visées au point 1, à l'Administration des douanes et accises ;
- 3° d'ordonner un examen de vérification effectué par des tiers aux frais de l'importateur dans lequel une attention particulière doit être accordée à la mise en œuvre des mesures correctives et lequel doit être envoyé à l'Administration des douanes et accises ainsi qu'à l'autorité compétente.

(2) Tous les documents liés aux mesures correctives sont archivés pendant cinq ans par l'autorité compétente et par l'Administration des douanes et accises. Le délai de cinq ans commence à courir à partir du 1^{er} janvier de l'année civile suivant celle de la collecte des informations.

Art. 8. Sanctions administratives

(1) L'autorité compétente peut infliger une amende administrative d'ordre de 10 000 à 100 000 euros à tout importateur qui :

- 1° refuse de produire ou de fournir les pièces ou renseignements demandés visés à l'article 5 ;
- 2° ne se conforme pas aux mesures correctives prévues à l'article 9 de la présente loi ;
- 3° ne publie pas sur internet son rapport sur les politiques et pratiques en matière de devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement, conformément à l'article 7, paragraphe 3, du règlement (UE) 2017/821.

(2) Lors de la détermination du niveau du montant de l'amende administrative, l'autorité compétente tient compte de toutes les circonstances pertinentes, et s'il y a lieu :

- 1° de la gravité et de la durée de la violation ;
- 2° du degré de responsabilité de la personne responsable de la violation ;
- 3° de la situation financière de la personne responsable de la violation, en tenant compte de facteurs tels que le chiffre d'affaires total dans le cas d'une personne morale ou les revenus annuels dans le cas d'une personne physique ;
- 4° de l'importance des gains obtenus ou des pertes évitées par la personne responsable de la violation, dans la mesure où ils peuvent être déterminés ;
- 5° du degré de coopération dont la personne responsable de la violation a fait preuve à l'égard de l'autorité compétente et de l'Administration des douanes et accises ;
- 6° de violations passées commises par la personne responsable de la violation.

(3) Les amendes administratives sont perçues par l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. Le recouvrement se fait comme en matière de droits d'enregistrement.

(4) Les amendes administratives sont acquittées dans les trente jours suivant la date de la notification de la décision. Passé ce délai, un rappel est adressé par voie de lettre recommandée. Le rappel fait courir des intérêts de retard calculés au taux légal.

Art. 9. Recours

(1) Les décisions d'infliger une amende administrative en vertu de la présente loi sont susceptibles d'un recours en réformation devant le tribunal administratif.

(2) Ce recours doit être intenté sous peine de déchéance dans un délai de quarante jours à compter de la notification de la décision.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*Le Ministre des Affaires étrangères
et européennes,*
Jean Asselborn

Cabasson, le 26 juillet 2023.
Henri

Doc. parl. 7787 ; sess. ord. 2020-2021, 2021-2022 et 2022-2023.



Résumé

N° 7787

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

Relatif à la mise en œuvre du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque

* * *

RESUME

L'objectif du présent projet de loi est la mise en œuvre nationale du règlement (UE) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 fixant des obligations liées au devoir de diligence à l'égard de la chaîne d'approvisionnement pour les importateurs de l'Union européenne qui importent de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or provenant de zones de conflit ou à haut risque, dénommé ci-après le règlement (UE) 2017/821, lequel est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2021.

Le règlement (UE) 2017/821 vise à endiguer le commerce de l'étain, du tantale et du tungstène, leurs minerais et de l'or (communément appelés les 3TG) provenant de zones de conflit ou à haut risque en imposant aux importateurs de l'Union un certain nombre d'obligations.

Les entreprises tombant sous le champ d'application du règlement (UE) 2017/821 sont donc incitées à faire le nécessaire pour que les 3TG importés au Luxembourg ne proviennent pas de zones de conflit. À cet effet, ils doivent par exemple mettre en place une politique relative à la chaîne d'approvisionnement. Ils sont également tenus à identifier et évaluer les risques d'effets néfastes dans leur chaîne d'approvisionnement et à mettre en œuvre une stratégie pour y faire face.