

N° 8376
CHAMBRE DES DEPUTES

PROJET DE LOI

portant :

- 1° modification de la loi modifiée du 4 juillet 2014 portant réorganisation de l'ILNAS ;**
- 2° abrogation de la loi modifiée du 31 juillet 2006 relative à la sécurité générale des produits, en vue de la mise en œuvre du règlement (UE) 2023/988 du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 relatif à la sécurité générale des produits, modifiant le règlement (UE) n° 1025/2012 du Parlement européen et du Conseil et la directive (UE) 2020/1828 du Parlement européen et du Conseil, et abrogeant la directive 2001/95/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 87/357/CEE du Conseil**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ECONOMIE, DES PME, DE L'ENERGIE,
DE L'ESPACE ET DU TOURISME**

(05.02.2025)

La commission se compose de : Mme Carole HARTMANN, Président ; M. Guy ARENDT, Rapporteur ; Mme Diane ADEHM, M. André BAULER, M. Marc BAUM, M. Jeff BOONEN, M. Franz FAYOT, M. Patrick GOLDSCHMIDT, M. Claude HAAGEN, Mme Paulette LENERT, Mme Octavie MODERT, M. Laurent MOSAR, M. Tom WEIDIG, Mme Joëlle WELFRING, Mme Stéphanie WEYDERT, Membres.

*

1) ANTECEDENTS

Le 22 avril 2024, le projet de loi n° 8376, qui a trait à la sécurité générale des produits, a été déposé à la Chambre des Députés. Au texte gouvernemental étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, les fiches financière, d'évaluation d'impact et de durabilité, un texte coordonné de la loi modifiée du 4 juillet 2014 portant réorganisation de l'ILNAS ainsi que le règlement (UE) 2023/988 à mettre en œuvre.

Le 12 juillet 2024, le Conseil d'Etat a rendu son avis.

La Chambre de Commerce a publié son avis le 30 août 2024.

Le 17 octobre 2024, la Commission de l'Economie, des PME, de l'Energie, de l'Espace et du Tourisme, ci-après la « commission », a examiné le texte du projet de loi et les avis obtenus. Lors de cette même réunion, la commission a désigné Monsieur Guy Arendt comme rapporteur du projet de loi.

Le 23 octobre 2024, la commission a soumis une lettre d'amendements pour avis complémentaire au Conseil d'Etat.

Le 10 décembre 2024, le Conseil d'Etat a rendu son avis complémentaire, examiné par la commission lors de sa réunion du 30 janvier 2025.

Le 5 février 2025, la commission a adopté le présent rapport.

*

2) OBJET DU PROJET DE LOI

L'objectif du projet de loi est de mettre en œuvre le règlement (UE) 2023/988 du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 relatif à la sécurité générale des produits, modifiant le règlement (UE) 1025/2012 du Parlement européen et du Conseil et la directive (UE) 2020/1828 du Parlement européen et du Conseil, et abrogeant la directive 2001/95/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 87/357/CEE du Conseil, désigné ci-après « règlement (UE) 2023/988 ».

Le règlement (UE) 2023/988 vise à garantir la sécurité des produits de consommation, qu'ils soient vendus en ligne ou hors ligne, tout en offrant un haut niveau de protection des consommateurs et des conditions de concurrence équitables pour les entreprises dans l'Union européenne.

La loi en projet désigne l'Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services, ci-après l'« ILNAS », comme point de contact national pour le dispositif « Safety Gate », tel que prévu par ledit règlement, et lui confère des pouvoirs spécifiques, définis par le règlement (UE) 2023/988 ainsi que par le règlement (UE) 2019/1020 sur la surveillance du marché et la conformité des produits.

Le dispositif prévoit des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives qui seront appliquées en cas de non-respect des nouvelles obligations imposées aux acteurs économiques.

Compte tenu de ces nouvelles dispositions, certains ajustements terminologiques sont également effectués au sein de la loi modifiée du 4 juillet 2014 portant réorganisation de l'ILNAS afin de garantir sa cohérence rédactionnelle.

Pour tout détail complémentaire, il est renvoyé au commentaire des articles.

*

3) AVIS

3.1) Chambre de Commerce

Dans son avis, la Chambre de Commerce souligne que le règlement (UE) 2023/988 vise à garantir la sécurité des produits de consommation, qu'ils soient vendus en ligne ou hors ligne, tout en offrant un haut niveau de protection des consommateurs et des conditions de concurrence équitables pour les entreprises dans l'Union européenne. Le champ d'application de ce règlement inclut tous les produits commercialisés, y compris les articles d'occasion, réparés ou reconditionnés. Le règlement instaure des critères précis pour évaluer la sécurité de ces produits, tels que les spécifications techniques, les interactions avec d'autres produits, l'étiquetage ainsi que les aspects liés à la cybersécurité.

Le règlement définit des obligations particulières pour les fabricants, importateurs, distributeurs et fournisseurs d'une place de marché en ligne, afin d'assurer que des produits sûrs soient mis sur le marché. Ce dispositif exige également des Etats membres qu'ils mettent en place des sanctions efficaces et dissuasives en cas de violations.

La Chambre de Commerce note que le projet de loi prévoit de conférer à l'ILNAS des pouvoirs de contrôle et de sanction. Ainsi, l'ILNAS pourrait prononcer des amendes allant de 250 à 15 000 euros à l'encontre des opérateurs économiques et des fournisseurs d'une place de marché en ligne ne respectant pas les obligations, imposées par ledit règlement.

La Chambre de Commerce approuve le projet de loi et ne formule pas d'observation quant au fond.

3.2) Conseil d'Etat

Dans son avis, le Conseil d'Etat n'émet aucune opposition formelle, exprime toutefois des propositions de texte, toutes reprises par la commission parlementaire, et un certain nombre d'observations de principe, auxquelles la commission a répondu par voie d'amendements parlementaires.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat se limite à commenter l'amendement ayant porté sur l'article 2, point 2° du projet de loi.

Pour le détail des observations du Conseil d'Etat et des décisions prises par la commission, il est renvoyé au commentaire ci-après.

*

4) COMMENTAIRE DES ARTICLES

Les adaptations d'ordre purement légistique effectuées dans la suite de l'avis du Conseil d'Etat ne seront pas commentées.

Intitulé

La commission a fait sien l'intitulé proposé par le Conseil d'Etat.

En effet, dans son avis, le Conseil d'Etat critique que l'intitulé du projet de loi « prête à croire que le texte de loi en projet comporte tant des dispositions autonomes que des dispositions modificatives. Comme la visée de la loi en projet est toutefois entièrement modificative, il y a lieu de reformuler l'intitulé de manière qu'il reflète cette portée [...] ».

Article 1^{er}

L'article 1^{er} modifie l'article 11 de la loi modifiée du 4 juillet 2014 portant réorganisation de l'ILNAS et portant organisation du cadre général pour la surveillance du marché dans le contexte de la commercialisation des produits, ci-après la « loi à modifier ».

L'ILNAS est désigné comme point de contact national pour le « *Safety Gate* » et des missions y relatives. Ce choix s'explique par le fait que cette administration est déjà le point de contact « produit » dans le cadre du règlement (UE) 2019/515.

Dans son avis, le Conseil d'Etat exprime une proposition de texte pour rendre cette disposition plus lisible.

La commission a repris le libellé proposé par le Conseil d'Etat.

Article 2

L'article 2 modifie l'article 13 de la loi à modifier.

Point 1°

Dans son avis, le Conseil d'Etat constate, en ce qui concerne la lettre a), une divergence entre l'intention des auteurs exprimée au niveau du commentaire de la disposition projetée et sa teneur effective.

L'objectif étant de permettre à l'ILNAS d'intervenir déjà en présence d'un simple risque découlant d'un produit, et d'utiliser dès lors les pouvoirs qui lui sont conférés par la disposition à modifier, alors qu'à l'heure actuelle tel n'est le cas que lorsque le risque s'avère être grave, le Conseil d'Etat suggère d'ajouter une disposition spécifique consacrée à cette nouvelle possibilité.

Afin de faire droit à l'avis du Conseil d'Etat, la commission a donc, d'une part, renoncé à la suppression projetée du terme « grave » au point 4° du paragraphe 2 de l'article 13 de la loi à modifier et, d'autre part, prévu une telle disposition spécifique par l'ajout d'un point 8°, au niveau de la lettre c), dont le libellé s'inspire de celui de l'article 16, paragraphe 3, lettre a), du règlement (UE) 2019/1020. Ce nouveau point permet à l'ILNAS de demander une modification d'un produit présentant une non-conformité, sans pour autant qu'il s'agisse d'un risque grave.

Dans son avis, le Conseil d'Etat constate encore que dans les textes en vigueur, les pouvoirs de l'ILNAS sont énumérés de façon précise, tandis que les ajouts proposés par le projet de loi renvoient simplement au règlement européen qui prévoit ces pouvoirs. Le Conseil d'Etat signale qu'il « serait souhaitable de s'en tenir à la méthode actuelle qui est d'ailleurs celle suivie dans la plupart des textes de loi comparables à celui sous revue, tout en omettant d'occulter l'origine européenne du dispositif. ».

Par la reformulation, au niveau de la lettre c), du point 7°, la commission a fait sien l'avis du Conseil d'Etat.

Dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat, le point 1° de l'article 2 ne suscite plus d'observation.

Point 2°

Afin de faire droit à la critique déjà évoquée du Conseil d'Etat concernant la technique législative employée, la commission a également reformulé le futur paragraphe 2^{ter} de l'article 13 de la loi à modifier.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat approuve l'amendement de la commission, signale toutefois « que le texte, tel que proposé, est construit autour de la notion de « produit présentant un risque grave », ce qui correspond à la terminologie utilisée par le règlement (UE) 2019/1020 précité [...] », tandis que le « règlement (UE) 2023/988 précité se réfère de son côté à une « offre de produit dangereux », cette dernière notion pouvant être interprétée,

selon le Conseil d'État, comme étant plus large, du fait de son champ de couverture, que la notion utilisée dans le règlement (UE) 2019/1020 précité. ».

Le Conseil d'Etat ajoute qu'il « pourrait d'ores et déjà se déclarer d'accord avec l'introduction de la possibilité pour l'administration de se référer, selon le cas, à l'une des deux notions d'« offre d'un produit présentant un risque grave » et d'« offre de produit dangereux ».

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat suggère, en outre, « de reprendre la limitation figurant dans le règlement (UE) 2019/1020 précité d'après laquelle ces injonctions ne sont émises qu'en l'absence d'autres moyens pour atteindre de façon efficace le but fixé. ».

La commission a maintenu inchangé son libellé.

En effet, bien que les deux règlements emploient des termes différents, il faut souligner que ces deux notions ne se réfèrent pas à des degrés différents de risque. La notion de risque est liée au produit et désigne la probabilité que ce produit soit à l'origine d'un dommage. Lorsque la probabilité qu'un dommage survienne est élevée ou lorsque ce dommage peut être d'une gravité particulière, le produit est alors qualifié comme présentant un risque grave. C'est lorsqu'un produit présente un risque grave, qu'il peut être qualifié de « dangereux ».

À ce titre, l'article 28, paragraphe 1^{er}, du règlement (UE) 2019/1020 dispose : « Lorsque les autorités de surveillance du marché concluent qu'un produit présente un risque grave, elles prennent des mesures pour interdire la mise sur le marché du produit et demandent aux autorités désignées en vertu de l'article 25, paragraphe 1, [autorités douanières] de ne pas mettre ce produit en libre pratique et [...] d'apposer sur la facture commerciale qui accompagne le produit, ainsi que sur tout autre document d'accompagnement approprié, la mention suivante : « Produit dangereux — Mise en libre pratique non autorisée — Règlement (UE) 2019/1020 ». ».

Les deux notions couvrent donc le même type de produits.

Concernant la suggestion qui consiste à prévoir une disposition selon laquelle les injonctions ne peuvent être émises qu'en l'absence d'autres moyens pour atteindre de façon efficace le but fixé, une telle mention ne s'avère pas impérative, dans la mesure où la disposition fait expressément référence à l'article 14, paragraphe 4, lettre k), du règlement (UE) 2019/1020 dans lequel figurent ces termes. Il est donc entendu que ces pouvoirs s'appliquent à l'aune des dispositions du règlement. Partant, il n'est pas nécessaire de modifier le libellé de cette disposition.

Point 3°

La commission a fait sien la proposition de reformulation du Conseil d'Etat visant le début de phrase du paragraphe 8 à insérer.

Article 3

L'article 3 modifie l'article 15 de la loi à modifier.

Ayant fait sien l'avis du Conseil d'Etat quant à la technique législative employée par les auteurs du projet de loi, la commission a également reformulé le futur article 15, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, point 5°, de la loi à modifier.

Sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 4

L'article 4 modifie l'article 17 de la loi à modifier.

Dans son avis, le Conseil d'Etat commente plus amplement le nouveau paragraphe *2bis* que le présent article ajoute à l'article 17 de la loi à modifier.

Ce dispositif sanctionne notamment des obligations imposées aux fournisseurs de places de marché en ligne à travers l'article 22 du règlement (UE) 2023/988 et le Conseil d'Etat « constate que les auteurs du projet de loi n'ont cependant pas assorti de sanctions un certain nombre d'obligations à charge des fournisseurs de places de marché en ligne figurant dans ce même texte (article 22, paragraphes 4, alinéa 1^{er}, 6 à 9, et 11). ».

Le Conseil d'Etat note que selon les informations dont il dispose, « le mécanisme de sanction des obligations figurant à l'article 22 précité a effectivement donné lieu à des difficultés d'application et la Commission européenne a fait parvenir aux États membres, dans ce contexte, des orientations en vue de la mise en œuvre de l'article 22 du règlement (UE) 2023/988 en détaillant les dispositions de l'article 22 en question qui doivent faire l'objet d'une sanction sous le régime du règlement général sur la sécurité des produits et celles qui relèvent du régime du règlement européen sur les services numériques. ».

La commission en a conclu que le Conseil d'Etat estime que l'approche des auteurs du projet de loi respecte « dans leur substance les orientations données par la Commission européenne », de sorte qu'il « peut y marquer son accord. ». Par conséquent, la commission a maintenu cet article inchangé.

Sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 5

L'article 5 abroge la loi modifiée du 31 juillet 2006 relative à la sécurité générale des produits, loi qui a transposé la directive 2001/95/CE, abrogée par le règlement (UE) 2023/988 mis en œuvre par le présent dispositif.

Article sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 6

L'article 6 fixe l'entrée en application du dispositif au 13 décembre 2024.

Article sans observation de la part du Conseil d'Etat.

5) TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission de l'Economie, des PME, de l'Energie, de l'Espace et du Tourisme recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n° 8376 dans la teneur qui suit :

PROJET DE LOI

portant :

- 1° modification de la loi modifiée du 4 juillet 2014 portant réorganisation de l'ILNAS ;**
- 2° abrogation de la loi modifiée du 31 juillet 2006 relative à la sécurité générale des produits, en vue de la mise en œuvre du règlement (UE) 2023/988 du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 relatif à la sécurité générale des produits, modifiant le règlement (UE) n° 1025/2012 du Parlement européen et du Conseil et la directive (UE) 2020/1828 du Parlement européen et du Conseil, et abrogeant la directive 2001/95/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 87/357/CEE du Conseil**

Art. 1^{er}. À l'article 11 de la loi modifiée du 4 juillet 2014 portant réorganisation de l'ILNAS est inséré un nouveau paragraphe 5 qui prend la teneur suivante :

« (5) L'ILNAS assure la mission de point de contact national unique conformément à l'article 25, paragraphe 2, du règlement (UE) 2023/988 du Parlement et du Conseil du 10 mai 2023 relatif à la sécurité générale des produits, modifiant le règlement (UE) n° 1025/2012 du Parlement européen et du Conseil et la directive (UE) 2020/1828 du Parlement et du Conseil, et abrogeant la directive 2001/95/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 87/357/CEE du Conseil, ci-après « règlement (UE) 2023/988 », ainsi que les tâches énoncées à l'article 17, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, du même règlement. »

Art. 2. L'article 13 de la même loi est modifié comme suit :

1° Le paragraphe 2 est modifié comme suit :

a) Au point 4°, la virgule entre les termes « le rappel » et « le retrait » est remplacée par le terme « ou », les termes « ou la modification » sont supprimés et les termes « ou d'un lot de produits » sont insérés entre les termes « un produit » et « présentant un risque » ;

b) Au point 5° sont insérés les termes « ou un lot de produits » à la suite du terme « produit » ;

c) À la suite du point 6° sont insérés deux nouveaux points 7° et 8° qui prennent la teneur suivante :

« 7° demander aux opérateurs économiques de fournir des informations sur la chaîne d'approvisionnement, sur les détails du réseau de distribution, sur les quantités de produits sur le marché, sur d'autres modèles de produits dotés des mêmes caractéristiques techniques que le produit objet du contrôle, ainsi qu'à des fins d'identification du propriétaire d'un site internet, dès lors que cette information a trait à

l'objet d'un contrôle, conformément à l'article 14, paragraphe 4, lettres b) et c), du règlement (UE) 2019/1020 ;

8° enjoindre aux opérateurs économiques de mettre le produit en conformité, en corrigeant toute non-conformité formelle, au sens de la législation d'harmonisation applicable de l'Union européenne, ou en s'assurant que le produit ne présente plus de risque. »

2° À la suite du paragraphe 2*bis* est inséré un nouveau paragraphe 2*ter* qui prend la teneur suivante :

« (2*ter*) Aux fins de l'application de l'article 14, paragraphe 4, lettre k), du règlement (UE) 2019/1020 et de l'article 22, paragraphe 4, du règlement (UE) 2023/988, l'ILNAS peut émettre une injonction imposant aux fournisseurs de places de marché en ligne de :

- 1° retirer un contenu d'une interface en ligne se rapportant à l'offre d'un produit présentant un risque grave ;
- 2° afficher une mise en garde explicite à destination des utilisateurs finals lorsque ceux-ci accèdent à une interface en ligne se rapportant à l'offre d'un produit présentant un risque grave ;
- 3° restreindre ou bloquer l'accès à l'interface en ligne se rapportant à l'offre d'un produit présentant un risque grave.

Ces injonctions peuvent également couvrir l'ensemble des contenus identiques se rapportant à l'offre du produit en question, conformément à l'article 22, paragraphe 5, du règlement (UE) 2023/988. »

3° À la suite du paragraphe 7 est inséré un nouveau paragraphe 8 qui prend la teneur suivante :

« (8) Aux fins de l'application de la présente loi, les instructions, informations, avertissements, avis et consignes de sécurité sont rédigés dans au moins une des trois langues administratives désignées dans la loi modifiée du 24 février 1984 sur le régime des langues. Les informations et tous les documents nécessaires pour démontrer la conformité du produit et à l'attention de l'ILNAS sont rédigés en anglais ou dans une des trois langues administratives désignées dans la loi modifiée du 24 février 1984 sur le régime des langues. »

Art. 3. L'article 15, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, de la même loi, est complété par un point 5° nouveau, libellé comme suit :

« 5° exiger des opérateurs économiques qu'ils fournissent des documents, spécifications techniques, données ou informations pertinents concernant la conformité du produit et ses caractéristiques techniques, y compris un accès ou par le biais d'une copie des logiciels intégrés dans la mesure où cela est nécessaire pour évaluer la conformité du produit, quels que soient la forme et le format, et quels que soient le support de stockage ou le lieu où ces documents, spécifications techniques, données ou informations sont stockés, conformément à l'article 14, paragraphe 4, lettre a), du règlement (UE) 2019/1020. »

Art. 4. L'article 17, paragraphe 2, de la même loi est modifié comme suit :

1° À la suite du point 3°, est inséré un nouveau point 4° qui prend la teneur suivante :

« 4° viole l'article 9, paragraphes 1^{er} à 8 et 10 à 12, l'article 10, paragraphe 2, l'article 11, paragraphes 1^{er} à 10, les articles 12, 14, 15, 16, 19, 20, l'article 35, paragraphes 1^{er}, 2, première phrase, et 4, et l'article 36, paragraphe 2, du règlement (UE) 2023/988. »

2° À la suite du paragraphe 2 est inséré un nouveau paragraphe *2bis* qui prend la teneur suivante :

« (*2bis*) L'ILNAS peut infliger une amende de 250 euros à 15 000 euros à tout fournisseur de places de marché en ligne qui viole l'article 22, paragraphes 1^{er} à 3, 4, alinéa 2, 5, 10 et 12, l'article 35, paragraphes 1^{er}, 2, première phrase, et 4, et l'article 36, paragraphe 2, du règlement (UE) 2023/988. »

Art. 5. La loi modifiée du 31 juillet 2006 relative à la sécurité générale des produits est abrogée.

Art. 6. La présente loi s'applique à partir du 13 décembre 2024.

* * *

Luxembourg, le 5 février 2025

Le Président
Carole HARTMANN

Le Rapporteur
Guy ARENDT