

Luxembourg, le 14 mai 2021

Objet : Projet de loi n°7730¹ modifiant la loi du 5 mai 2017 concernant certaines modalités d'application et les sanctions du règlement (UE) n°98/2013 du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2013 sur la commercialisation et l'utilisation de précurseurs d'explosifs.

Projet de règlement grand-ducal² modifiant le règlement grand-ducal modifié du 5 mai 2017

- 1. portant exécution de la loi du 5 mai 2017 concernant certaines modalités d'application et les sanctions du règlement (UE) n°98/2013 du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2013 sur la commercialisation et l'utilisation de précurseurs d'explosifs ;**
- 2. relatif à la formation et au contrôle des connaissances des fonctionnaires chargés de constater les infractions au règlement (UE) n°98/2013. (5685GKA)**

*Saisine : Ministre de l'Economie
(26 novembre 2020)*

Avis de la Chambre de Commerce

Le projet de loi sous avis a pour objet de mettre en œuvre en droit luxembourgeois le règlement (UE) 2019/1148 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relatif à la commercialisation et à l'utilisation de précurseurs d'explosifs, modifiant le règlement (CE) n°1907/2006 et abrogeant le règlement (UE) n°98/2013 (ci-après le « Règlement 2019/1148 »).

Le projet de règlement grand-ducal sous avis vise quant à lui à adapter le programme, la durée et les modalités de contrôle des connaissances de la formation professionnelle spéciale que doivent suivre certains fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises en vue de satisfaire aux conditions d'attribution de la qualité d'officier de police judiciaire pour la recherche et la constatation des infractions à la future loi modifiée du 5 mai 2017 concernant certaines modalités d'application et les sanctions du règlement (UE) n°2019/1148 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relatif à la commercialisation et l'utilisation de précurseurs d'explosifs.

Considérations générales

Pour rappel, suite à de nombreuses attaques terroristes perpétrées ces dernières années au sein de l'Union européenne à l'aide de précurseurs d'explosifs de fabrication artisanale, le **règlement (UE) n°98/2013** a limité la commercialisation et l'utilisation de certaines substances chimiques fréquemment utilisées pour la fabrication illégale d'explosifs.

En effet, ledit règlement a établi des règles harmonisées concernant la mise à disposition, l'introduction, la détention et l'utilisation de substances ou de mélanges susceptibles d'être utilisés

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

² [Lien vers le texte du projet de règlement grand-ducal sur le site de la Chambre de Commerce](#)

d'une manière détournée pour la fabrication illicite d'explosifs, en vue d'en limiter la disponibilité pour le grand public et de garantir que les transactions suspectes, à quelque étape que ce soit de la chaîne d'approvisionnement, soient dûment signalées.

Bien que le règlement (UE) n°98/2013 ait contribué à réduire la menace que représentent les précurseurs d'explosifs dans l'Union européenne, il était nécessaire de renforcer davantage le système de contrôle des précurseurs qui peuvent être utilisés pour fabriquer des explosifs artisanaux. Compte tenu du nombre de modifications nécessaires, le législateur européen a, dans un souci de clarté, décidé d'abroger et de remplacer le règlement (UE) n°98/2013 par le Règlement 2019/1148.

Les nouvelles dispositions introduites par le **Règlement 2019/1148** ont pour objectif (i) d'établir des règles à l'échelle de l'Union européenne pour la mise à disposition, l'introduction, la détention et l'utilisation de substances et de mélanges susceptibles d'être utilisés d'une manière détournée pour la fabrication illicite d'explosifs artisanaux, (ii) de limiter la disponibilité de ces substances ou mélanges pour les membres du grand public et de garantir que les transactions suspectes impliquant ces substances soient signalées aux autorités compétentes, et (iii) de renforcer davantage le système afin de prévenir la fabrication illicite d'explosifs, au vu de l'évolution de la menace que le terrorisme et d'autres activités criminelles graves font peser sur la sécurité publique.

Ainsi, le Règlement 2019/1148 établit deux catégories distinctes de précurseurs d'explosifs, à savoir les précurseurs d'explosifs faisant l'objet de restrictions, tels que par exemple l'acide nitrique, le peroxyde d'hydrogène et le nitrate d'ammonium, énumérés à l'annexe I dudit règlement (ceux-ci ne doivent pas être mis à disposition, ni être introduits, détenus ou utilisés par les membres du grand public, sauf si leur concentration est inférieure à des limites spécifiques) et les précurseurs d'explosifs réglementés, tels que par exemple l'acétone, le nitrate de sodium et les poudres de magnésium, énumérés à l'annexe II du règlement. Le Règlement 2019/1148 exige également que toutes les transactions suspectes, les disparitions importantes et les vols importants dans l'une ou l'autre catégorie de précurseurs soient signalés aux autorités compétentes (à savoir au point de contact national - la Police grand-ducale au Luxembourg) dans les 24 heures.

Par ailleurs, le Règlement 2019/1148 impose un certain nombre d'obligations aux opérateurs économiques³. Ces derniers doivent notamment :

- informer l'opérateur économique à qui ils fournissent des précurseurs d'explosifs faisant l'objet des restrictions ou réglementés que le précurseur d'explosif est soumis à une restriction ou à des obligations de signalement ;
- s'assurer lors de la fourniture de précurseurs d'explosifs réglementés à des utilisateurs professionnels ou à des membres du grand public que leur personnel sait quels sont les produits qui contiennent des précurseurs d'explosifs réglementés et a reçu des instructions quant aux obligations prévues par le Règlement 2019/1148 ;
- vérifier, à chaque fois qu'ils fournissent des précurseurs d'explosifs faisant l'objet de restrictions à un membre du grand public, la preuve de l'identité ;
- vérifier, à chaque fois qu'ils fournissent des précurseurs d'explosifs faisant l'objet de restrictions à un utilisateur professionnel ou à un autre opérateur économique, les informations relatives au client potentiel et l'utilisation prévue des précurseurs ;
- conserver les informations relatives aux achats pendant 18 mois ;
- signaler les disparitions importantes et les vols importants dans les 24 heures au point de contact national.

³ L'article 3 point 10) du Règlement 2019/1148 définit un **opérateur économique** comme « toute personne physique ou morale ou toute entité publique ou groupe composé de telles personnes ou entités mettant des précurseurs d'explosifs réglementés à disposition sur le marché, tant hors ligne qu'en ligne, y compris sur les places de marché en ligne ».

Aussi, les opérateurs économiques et les places de marché en ligne⁴ :

- signalent les transactions suspectes, notamment si l'acheteur potentiel des précurseurs d'explosifs réglementés (i) semble imprécis au sujet de l'utilisation prévue ou ne pas savoir quelle est celle-ci, (ii) a l'intention d'en acheter dans des quantités, des combinaisons ou des concentrations inhabituelles pour un usage légitime, (iii) n'est pas disposé à prouver son identité, son lieu de résidence ou, le cas échéant, sa qualité d'utilisateur professionnel ou d'opérateur économique ou (iv) insiste pour recourir à des méthodes de paiement inhabituelles, y compris de grosses sommes d'argent liquide ;
- mettent en place des procédures appropriées, raisonnables et proportionnées pour détecter des transactions suspectes ;
- peuvent refuser des transactions suspectes et doivent signaler celles-ci dans les 24 heures au point de contact national.

La principale modification apportée par le **projet de loi sous avis** qui modifie la loi du 5 mai 2017 précitée afin de mettre en œuvre le Règlement 2019/1148 en droit luxembourgeois consiste à compléter la liste des infractions sanctionnées par ladite loi. Les nouvelles infractions sont liées au non-respect des nouvelles obligations imposées aux opérateurs économiques et aux places de marché en ligne (voir ci-dessus).

Le **projet de règlement grand-ducal sous avis** adapte le programme, la durée et les modalités de contrôle des connaissances de la formation professionnelle spéciale que doivent suivre certains fonctionnaires en vue de satisfaire aux conditions d'attribution de la qualité d'officier de police judiciaire pour la recherche et la constatation des infractions au Règlement 2019/1148 et à la future loi.

Les fonctionnaires concernés suivront ainsi une formation contenant notamment des enseignements relatifs aux éléments du droit pénal et de la procédure pénale, à l'établissement d'un procès-verbal ainsi qu'aux typologies des précurseurs d'explosifs et des dispositions pénales de la future loi.

Au vu du volume et de la complexité des matières à enseigner, la Chambre de Commerce s'interroge si le nombre d'heures d'enseignement prévu sera suffisant afin de permettre une formation complète et satisfaisante des fonctionnaires concernés dans ces domaines, et ce d'autant plus que le règlement grand-ducal sous avis réduit la durée de la formation des 48 heures initiales à 16 heures.

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 ainsi que le projet de règlement grand-ducal sous avis.

GKA/DJI

⁴ L'article 3 point 11) du Règlement 2019/1148 définit une **place de marché en ligne** comme « un prestataire de service intermédiaire permettant à des opérateurs économiques, d'une part, et à des membres du grand public, à des utilisateurs professionnels ou à d'autres opérateurs économiques, d'autre part, de conclure des transactions portant sur des précurseurs d'explosifs réglementés par l'intermédiaire de contrats de vente ou de service en ligne, soit sur le site internet de la place de marché en ligne, soit sur le site internet d'un opérateur économique utilisant des services informatiques fournis par la place de marché en ligne ».