

**N° 5307<sup>9</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2005-2006

---

---

**PROJET DE LOI****relative à la sécurité générale des produits**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ECONOMIE,  
DE L'ENERGIE, DES POSTES ET DES SPORTS**

(6.7.2006)

La Commission se compose de: M. Alex BODRY, Président; M. John CASTEGNARO, Rapporteur; Mme Colette FLESCH, M. Henri GRETHEN, Mme Françoise HETTO-GAASCH, MM. Henri KOX, Robert MEHLEN, Marcel SAUBER, Marco SCHANK, Jos SCHEUER et Marc SPAUTZ, Membres.

\*

**1. HISTORIQUE DU TEXTE ET TRAVAUX PARLEMENTAIRES**

Le projet de loi sous rubrique fut déposé le 9 mars 2004 par le Ministre de l'Economie. Une modification de la législation actuelle s'avérant difficile, le Gouvernement avait choisi de formuler un nouveau texte et d'abroger la loi en vigueur depuis 1997.

La Commission de l'Economie, de l'Energie, des Postes et des Sports a entamé ses travaux le 24 mars 2005. Elle a désigné M. John Castegnaro rapporteur du projet de loi et a commencé à examiner le texte, suite à la réception du premier avis du Conseil d'Etat. L'examen des articles s'est poursuivi au cours des réunions du 14 et du 27 avril, du 12 et du 31 mai 2005. En novembre 2005, la commission parlementaire a adopté une série d'amendements tendant à trouver une réponse aux questions d'ordre constitutionnel soulevées par la Haute Corporation.

Après avoir pris connaissance de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat émis le 2 mai 2006, la commission a procédé à un nouvel examen du texte le 1er juin 2006. Elle a répondu à une opposition formelle émise par le Conseil d'Etat par un courrier du 15 juin 2006.

Suite au deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat rendu en date du 4 juillet 2006, le présent rapport a pu être présenté et adopté lors de la réunion du 6 juillet 2006.

\*

**2. LE PROJET DE LOI RELATIVE A LA SECURITE  
GENERALE DES PRODUITS****2.1. Objet du projet de loi**

Le projet de loi sous examen vise à transposer en droit national la directive 2001/95/CE du Parlement européen et du Conseil du 3 décembre 2001 relative à la sécurité générale des produits qui révisé et remplace la directive 92/59/CEE transposée par la loi du 27 août 1997. Par analogie aux abrogations prévues en matière de directives communautaires, la loi en projet abroge la loi de 1997 portant le même intitulé.

## 2.2. Le contenu de la directive 2001/95/CE

La directive consacre et étend le rôle important de la sécurité générale des produits en tant qu'élément constitutif de toute politique efficace de protection des consommateurs, à l'instar de la législation sectorielle en la matière. Elle impose une obligation générale de sécurité à tout produit mis sur le marché et destiné aux consommateurs ou susceptible d'être utilisé par eux. Aux termes de l'article 2, lettre b) de la directive, un produit peut être qualifié de sûr lorsque, dans des conditions d'utilisation normales ou raisonnablement prévisibles, il ne présente aucun risque ou seulement des risques réduits acceptables à l'égard d'une protection élevée pour la santé et la sécurité des consommateurs. Néanmoins, le texte de la directive tient à préciser que le simple fait de pouvoir atteindre un niveau de sécurité supérieur ou de pouvoir se procurer d'autres produits présentant un risque moindre ne constitue pas une raison suffisante pour considérer un produit comme dangereux.

Selon le premier considérant de la directive, il s'est avéré nécessaire de procéder à une refonte de l'ancienne directive tout en complétant, renforçant et clarifiant certaines de ses dispositions à la lumière de l'expérience acquise dans l'application de la directive 92/59/CEE aujourd'hui abrogée et des évolutions récentes et significatives dans le domaine de la sécurité des produits de consommation. Les nouveautés qui ont été apportées au régime en vigueur depuis 1992 en matière de sécurité générale des produits sont le résultat de cette expérience.

En premier lieu, il convient de noter que le champ d'application de la nouvelle directive a été étendu. Alors que la directive 92/59/CEE ne s'appliquait qu'aux seuls produits qui ne faisaient pas l'objet de prescriptions de sécurité spécifiques imposées par la législation communautaire, la nouvelle directive couvre désormais tous les produits destinés aux consommateurs, y compris les produits qui relèvent d'une législation spécifique. Or, dans ce cas, la directive 2001/95/CE est applicable uniquement dans la mesure où cette réglementation spécifique ne couvre pas tous les risques ou si elle s'avère moins protectrice que la législation en matière de sécurité générale des produits. De même, elle couvre les produits qui ont initialement été prévus pour un usage industriel, mais dont il s'avère par la suite qu'ils sont également utilisés par les consommateurs finals privés, tout comme les produits qui sont fournis dans le cadre d'une prestation de services. Enfin, la directive 2001/95/CE s'applique sans préjudice de la directive 85/374/CEE relative à la responsabilité du fait des produits défectueux.

L'extension du champ d'application de la directive permet de combler les lacunes de la législation sectorielle existante et de compléter, le cas échéant, les dispositions de la législation spécifique future. La directive 2001/95/CE ne tend donc pas à remplacer la législation sectorielle là où elle existe. Elle vise plutôt une application complémentaire et cohérente des dispositions pertinentes de la directive relative à la sécurité générale des produits avec la législation communautaire sectorielle. Les champs d'application des différentes directives ne devraient donc pas se recouper en pratique.

Un autre aspect important de la directive concerne le renforcement des obligations des producteurs et des distributeurs afin de garantir qu'ils coopèrent efficacement avec les autorités nationales compétentes. Ainsi, les distributeurs voient leur rôle en matière de sécurité précisé et accru. Leur obligation de participer au suivi de la sécurité des produits implique notamment la tenue et la fourniture des documents nécessaires pour tracer l'origine des produits. Les producteurs sont obligés de prendre des mesures pour être informés sur les risques liés à un produit, de fournir aux consommateurs les informations utiles et de prévoir, le cas échéant le retrait volontaire du produit concerné afin de prévenir des accidents. Par ailleurs, ils sont obligés de munir le produit ou son emballage d'une indication de l'identité et des coordonnées du producteur ainsi que de la référence du produit et du lot auquel il appartient. Lorsque les producteurs ou les distributeurs sont en possession d'informations qui permettent de révéler des risques incompatibles avec l'obligation générale de sécurité, ils sont tenus d'en informer les autorités compétentes. De même, ils doivent collaborer, à la requête des autorités compétentes, aux actions engagées afin d'éviter les risques que présentent les produits mis sur le marché. Ceci constitue une suite logique à la responsabilité des producteurs et des distributeurs quant à la sécurité des produits fournis par eux.

Plusieurs dispositions de la loi permettent au pouvoir exécutif de prévoir une réaction rapide au niveau national en cas de risque grave pour la santé ou la sécurité des consommateurs par l'introduction de certains moyens d'action tels que l'interdiction de mise sur le marché ou le rappel de produits. La directive prévoit également la destruction de produits non sûrs dans des conditions appropriées, lorsque celle-ci constitue le seul moyen de faire cesser le danger qui pourrait résulter de leur manipulation. Par ailleurs, les instances nationales compétentes sont expressément habilitées à mettre en garde les consommateurs vis-à-vis des risques émanant de produits non sûrs.

La directive 2001/95/CE est entrée en vigueur le 15 janvier 2001. Le délai de transposition par les Etats membres de l'UE s'est écoulé le 15 janvier 2004.

### 2.3. Le système RAPEX

Toute législation n'est aussi efficace que les instruments qui sont mis en place pour surveiller son respect. Ainsi, une politique volontariste en matière de protection des consommateurs doit être accompagnée de la mise en place de structures de contrôle, de surveillance et de collecte et de diffusion rapide d'informations qui sont à la hauteur de la tâche qui leur incombe. Au niveau européen, cette fonction est assumée par le système communautaire d'échange rapide d'informations RAPEX pour les produits à risques graves. Le nombre de notifications effectuées via le système RAPEX a connu une croissance importante au cours de ces dernières années:

<i>Année</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>
Nombre de notifications	76	84	139	388	701

Sous l'empire de la loi actuellement en vigueur, la Direction de la Concurrence et de la Protection des Consommateurs du Ministère de l'Economie est reliée au système de notification rapide RAPEX, tout comme elle représente le Luxembourg au sein du Comité d'urgence institué par la Commission européenne.

### 2.4. Particularités de la transposition de la directive en droit national

Les auteurs du présent projet de loi ont opté pour une transposition aussi fidèle que possible de la directive communautaire, de sorte que les orientations générales et les éléments clés de la directive qui ont été mis en exergue ci-devant se retrouvent aussi dans le texte du projet de loi.

En ce qui concerne les modalités de coopération entre les producteurs, les distributeurs et les autorités publiques pour des actions engagées en matière de sécurité générale des produits, un projet de règlement grand-ducal a été élaboré et joint au présent projet de loi. En exécution de l'article 4, paragraphe (4) de la loi sous examen, ce règlement d'exécution prévoit dans son article 3 la création d'un groupe de travail „sécurité des produits“ au sein du Conseil de la Consommation.

Tout comme dans la loi du 27 août 1997, le ministre ayant dans ses attributions la protection des consommateurs est autorisé à contrôler la sécurité des produits par la surveillance et la vérification des produits en vente sur le marché national, sans préjudice des compétences des ministres chargés de la sécurité de certaines catégories de produits (notamment ceux qui exercent la tutelle sur le Laboratoire national de Santé et l'Inspection du Travail et des Mines).

Des dispositions pénales dissuasives sont prévues pour assurer le respect de la loi.

Enfin, il faut signaler que le projet de loi 5516 relatif à la création d'un Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation et de la sécurité des produits et services (ILNAS), a été déposé par le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur à la Chambre des Députés en date du 16 novembre 2005. Cet organisme indépendant pourrait, si telle était la volonté du législateur, se voir attribuer les compétences en matière de surveillance et de contrôle de la sécurité générale des produits.

\*

## 3. LES AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Les avis du Conseil d'Etat datent du 22 février 2005, du 2 mai 2006 et du 4 juillet 2006.

La Haute Corporation avait adopté une attitude critique face au projet de loi. En effet, la Haute Corporation s'était heurtée à l'étendue des pouvoirs que voulait attribuer la loi en projet au ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions. Plus particulièrement, elle voyait d'un mauvais œil que les agents du ministère en question soient munis de droits d'investigation qui devraient en principe rester réservés aux seuls officiers et agents de police judiciaire (article 5). Concernant les moyens d'intervention du ministre (article 6), le Conseil d'Etat a critiqué que le ministre puisse soumettre la mise sur le marché de produits à des conditions préalables. De même, le Conseil d'Etat avait exigé que les procédures de coopération entre les producteurs et les distributeurs d'une part et les

autorités publiques d'autre part, prévues à l'article 4, paragraphe (4), soient fixées par voie de règlement grand-ducal et non pas par le ministre lui-même.

Pour l'essentiel, la commission parlementaire a tenu compte des observations faites par le Conseil d'Etat et a amendé le projet de loi en conséquence.

Quant à la question de savoir si la publication des normes doit se faire par voie de référence ou *in extenso*, il est renvoyé au commentaire de l'article 3 ci-dessous.

\*

## 4. LES AUTRES AVIS

### 4.1. Les avis des chambres professionnelles

Dans son avis du 5 mars 2004, la Chambre de Commerce salue le fait que le projet de loi sous examen précise le rôle des distributeurs, notamment en matière de traçabilité des produits. La Chambre de Commerce exprime par ailleurs le souhait que les mesures d'intervention ordonnées par le ministre compétent telles que les interdictions de mise sur le marché, le retrait ou le rappel, voire la destruction de produits, soient solidement justifiées et pris dans le plus strict respect du principe de proportionnalité. En guise de conclusion, la Chambre de Commerce donne son accord au projet de loi sous rubrique.

La Chambre des Métiers, dans son avis du 26 avril 2004, marque également son accord avec le présent projet de loi. Pourtant, à l'endroit de l'article 6, la Chambre des Métiers s'interroge sur les conséquences juridiques lorsqu'un producteur prouve, à la suite du retrait d'un produit du marché, que celui-ci n'est pas dangereux.

### 4.2. L'avis de l'Union luxembourgeoise des consommateurs

Dans son avis du 2 mars 2005, l'Union Luxembourgeoise des Consommateurs souligne le besoin urgent de structures de contrôle efficaces en matière de sécurité des produits.

La commission parlementaire a pris connaissance des avis qui lui ont été transmis.

\*

## 5. COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Remarque préliminaire du Conseil d'Etat*

Dans son avis du 22 février 2005, le Conseil d'Etat a émis la recommandation au législateur de ne mentionner le „ministre ayant la Protection des consommateurs dans ses attributions“ qu'à l'endroit de sa première citation (en l'occurrence à l'article 4, paragraphe 3) et de se référer par la suite tout au long du dispositif au „ministre“.

En ce qui concerne la numérotation des chapitres, le Conseil d'Etat propose de remplacer les chiffres romains par des chiffres arabes.

La Commission parlementaire se rallie à ces deux propositions.

### *Article 1er*

L'article 1er définit le champ d'application de la loi.

La commission parlementaire est d'accord avec l'observation du Conseil d'Etat de se référer au paragraphe 1er au point 1 de l'article 2.

Quant au paragraphe 2 de l'article 1er, le Conseil d'Etat se demande s'il est vraiment indispensable, étant donné que les lois spéciales dérogent aux lois générales. La commission, après discussion, estime cependant qu'il est préférable de se tenir le plus près possible du texte de la directive.

La Haute Corporation propose aussi de faire abstraction des termes „En conséquence“ à la deuxième phrase de l'alinéa 2 du paragraphe 2 et de se référer aux points 2 et 3 de l'article 2.

Dans la mesure où la suppression de cette expression ne défigure pas le sens du texte à transposer, la commission suit le Conseil d'Etat sur ce point.

En ce qui concerne les produits d'occasion, dont il était question à l'article 2 du projet de loi initial, le Conseil d'Etat propose d'en faire mention dans le cadre de l'article 1er, paragraphe (1). Le Conseil propose un texte pour ce paragraphe que la commission fait sien.

L'article 1er prend ainsi la teneur suivante:

**„Chapitre 1er. – Champ d'application et définitions**

**Art. 1er.–** (1) La présente loi s'applique à tous les produits définis à l'article 2, point 1, à l'exception des produits d'occasion qui sont fournis en tant qu'antiquités ou en tant que produits devant être réparés ou reconditionnés préalablement à leur utilisation, pour autant que le fournisseur en informe clairement la personne à laquelle il fournit le produit.

~~(1) La présente loi s'applique à tous les produits définis à l'article 2, point a).~~

(2) Les dispositions de la présente loi s'appliquent pour autant qu'il n'existe pas, dans le cadre de réglementations communautaires ou nationales, des dispositions spécifiques régissant la sécurité des produits concernés et visant le même objectif.

Lorsque des produits sont couverts par des prescriptions de sécurité spécifiques imposées par la législation communautaire ou nationale, la présente loi s'applique seulement pour les aspects et les risques ou catégories de risques qui ne sont pas couverts par ces prescriptions. ~~En conséquence,~~ L'article 2, points 1. et 2. et les articles 3 et 4 ne s'appliquent pas à ces produits, pour ce qui est des risques ou catégories de risques couverts par la législation spécifique. Les articles 5 à 6 s'appliquent, sauf s'il existe des dispositions spécifiques régissant les aspects couverts par lesdits articles et visant le même objectif.“

*Article 2*

La commission suit le Conseil d'Etat dans sa proposition de subdiviser l'article 2.

La commission fait sien le texte du Conseil d'Etat concernant l'alinéa 2 du point 1. Dans son avis du 22 février 2005, le Conseil d'Etat propose en effet une nouvelle formulation qu'il souhaite voir insérée comme paragraphe 1er de l'article 1er.

Au point 4. (ancien point d), le Conseil d'Etat propose de biffer le terme „grave“. La commission, dans sa majorité, s'y rallie, estimant que le terme est défini avec suffisamment de précision pour qu'il n'y ait pas besoin de garder la redondance. La commission craint aussi que le maintien du deuxième „grave“ puisse faire croire qu'il y a deux sortes de risques graves, l'un nécessitant l'intervention rapide des autorités publiques, l'autre qui ne la nécessite pas.

En ce qui concerne la lettre i), nouveau point 9) selon la numérotation proposée par elle-même, la Haute Corporation donne à considérer que le texte vise les fonctionnaires et employés de l'Etat mentionnés à l'article 5 et propose de supprimer cette définition. La commission se rallie à la proposition du Conseil d'Etat et biffe le point 9.

L'article 2 modifié se lit comme suit:

**„Art. 2.–** Au sens de la présente loi, il faut entendre par:

1. „produit“, tout produit qui – également dans le cadre d'une prestation de services – est destiné aux consommateurs ou susceptible, dans des conditions raisonnablement prévisibles, d'être utilisé par les consommateurs, même s'il ne leur est pas destiné, et qui est fourni ou mis à disposition dans le cadre d'une activité commerciale, à titre onéreux ou gratuit, qu'il soit à l'état neuf, d'occasion ou reconditionné;

~~Cependant, la présente loi ne s'applique pas aux produits d'occasion qui sont fournis en tant qu'antiquités ou en tant que produits devant être réparés ou reconditionnés préalablement à leur utilisation, pour autant que le fournisseur en informe clairement la personne à laquelle il fournit le produit.~~

2. „produit sûr“, tout produit qui, dans des conditions d'utilisation normales ou raisonnablement prévisibles, y compris de durée et, le cas échéant, de mise en service, d'installation et de besoins d'entretien, ne présente aucun risque ou seulement des risques réduits à un niveau bas compatibles avec l'utilisation du produit et considérés comme acceptables dans le respect d'un niveau élevé de protection de la santé et de la sécurité des personnes, compte tenu, en particulier:

a) des caractéristiques du produit, notamment sa composition, son emballage, ses conditions d'assemblage, et, le cas échéant, d'installation et d'entretien;

- b) de l'effet du produit sur d'autres produits au cas où on peut raisonnablement prévoir l'utilisation du premier avec les seconds;
  - c) de la présentation du produit, de son étiquetage, des avertissements et des instructions éventuels concernant son utilisation et son élimination ainsi que de toute autre indication ou information relative au produit;
  - d) des catégories de consommateurs se trouvant dans des conditions de risque au regard de l'utilisation du produit, en particulier les enfants et les personnes âgées. La possibilité d'atteindre un niveau de sécurité supérieur ou de se procurer d'autres produits présentant un risque moindre ne constitue pas une raison suffisante pour considérer un produit comme dangereux;
3. „produit dangereux“, tout produit qui ne répond pas à la définition de „produit sûr“ figurant au point b);
  4. „risque grave“, tout risque grave, y compris ceux dont les effets ne sont pas immédiats, qui nécessite une intervention rapide des autorités publiques;
  5. „producteur“,
    - a) le fabricant du produit, lorsqu'il est établi dans la Communauté européenne, et toute autre personne qui se présente comme fabricant en apposant sur le produit son nom, sa marque ou un autre signe distinctif, ou celui qui procède au reconditionnement du produit;
    - b) le représentant du fabricant, lorsque celui-ci n'est pas établi dans la Communauté européenne, ou, en l'absence de représentant établi dans la Communauté, l'importateur du produit;
    - c) les autres professionnels de la chaîne de commercialisation, dans la mesure où leurs activités peuvent affecter les caractéristiques de sécurité d'un produit;
  6. „distributeur“, tout professionnel de la chaîne de commercialisation dont l'activité n'a pas d'incidence sur les caractéristiques de sécurité du produit;
  7. „rappel“, toute mesure visant à obtenir le retour d'un produit dangereux que le producteur ou le distributeur a déjà fourni au consommateur ou mis à sa disposition;
  8. „retrait“, toute mesure visant à empêcher la distribution et l'exposition d'un produit dangereux ainsi que son offre au consommateur.
  - 9) „agents“, ~~les fonctionnaires et employés de l'Etat visés à l'article 5 de la présente loi.~~

### Article 3

Cet article énumère six règles et conditions spécifiques de sécurité d'un produit. Néanmoins, l'autorité compétente peut, malgré le respect de ces règles et conditions, bloquer la mise sur le marché ou ordonner le retrait d'un produit, si ce dernier se révèle dangereux.

En ce qui concerne l'alinéa 2 du paragraphe 2 et le paragraphe 3 qui correspondent dans leurs grandes lignes aux dispositions afférentes de l'article 4 de la loi de 1997, le Conseil d'Etat a relevé le problème de la transposition par référence aux normes européennes. La Haute Corporation a signalé que l'actuelle publication au Mémorial de toutes ces normes sous forme de simples références est sujet à discussion au regard de l'article 112 de la Constitution et a exigé, sous peine d'opposition formelle, que le principe de la publication par référence soit déterminé par la loi en projet.

Dans un premier temps, la commission parlementaire avait souhaité tenir compte de cette critique en insérant un alinéa (4) libellé comme suit:

„(4) Les références aux normes visées aux paragraphes 2, 2e alinéa et 3 sont publiées au Mémorial.“

Cette solution n'a cependant pas donné satisfaction au Conseil d'Etat qui, dans son avis complémentaire du 2 mai 2006 s'est opposé au nouveau libellé proposé. La commission parlementaire, après avoir examiné une nouvelle fois l'argumentation de la Haute Corporation, a pris position comme suit:

Le 2e alinéa du 2e paragraphe établit une présomption de sécurité, lorsque le produit est conforme aux normes nationales non obligatoires transposant des normes européennes publiées au Journal officiel des Communautés Européennes en application de l'article 4 de la directive.

Le 3e paragraphe de l'article 3 vise les circonstances autres que celles visées au paragraphe 2. Dans cette hypothèse, les normes nationales non obligatoires transposant des normes européennes autres que

celles visées au paragraphe 2 et les normes nationales constituent des critères parmi d'autres pour évaluer la sécurité d'un produit.

La commission parlementaire reconnaît que c'est à tort que le projet de loi initial n'avait pas prévu, sous quelque forme que ce soit, par référence ou par une publication au Mémorial *in extenso* des normes visées par cet article. La commission parlementaire a dès lors estimé avoir suivi le Conseil d'Etat qui, dans son premier avis relatif au projet de loi sous rubrique, s'est exprimé de la manière suivante:

„Le Conseil d'Etat se doit dans ce contexte de signaler que l'actuelle publication au Mémorial de toutes ces normes sous forme de simples références est sujet à discussion au regard de l'article 112 de la Constitution. Le Conseil d'Etat exige dès lors, sous peine d'opposition formelle, que le principe de la publication par référence soit déterminé par la loi en projet.“

En effet, la commission parlementaire a formulé un amendement par l'ajout d'un nouveau paragraphe 4, suivant lequel le principe de publication par référence est consacré *expressis verbis* dans le projet de loi: „(4) Les références aux normes visées aux paragraphes 2, 2e alinéa et 3 sont publiées au Mémorial.“

La commission parlementaire était surprise que cet amendement, pourtant proposé dans son premier avis par le Conseil d'Etat, ne semblait plus donner satisfaction à la Haute Corporation et que cette dernière demandait désormais la publication *in extenso* des normes. Si l'avis du Conseil d'Etat devait être compris de la sorte, les remarques suivantes s'imposeraient devant un tel revirement.

- 1.) Il est techniquement ou matériellement impossible de publier toutes les normes visées à l'article 3 et qui concernent tous les produits (à l'exception de ceux réglementés par une directive spécifique) mis sur le marché.
- 2.) La Haute Corporation estime que „les sanctions pénales prévues à l'article 8 s'appliquent directement à l'article 3 et une publication, sans autre forme, ne saurait suffire à voir appliquer des sanctions pénales sans que ces normes ne soient rendues obligatoires“.

En rendant les normes obligatoires, la future loi s'écarterait cependant fondamentalement de l'article 3 de la directive. En effet, cet article évalue la sécurité des produits (entre autres critères, qui sont notamment les codes de bonne conduite, l'état des connaissances et de la technique ou les attentes raisonnables du consommateur) par rapport à des normes établies dans les Etats membres et aux normes non obligatoires transposant des normes européennes.

En érigeant des normes non obligatoires en normes obligatoires, la future loi violerait le principe que s'est donné le gouvernement (dans son programme de simplification administrative) selon lequel la loi doit transposer la directive, toute la directive, mais rien que la directive.

- 3.) La Haute Corporation semble partir de l'idée que, d'après l'article 3 du projet, le non-respect d'une norme, qu'elle soit obligatoire ou non, exposerait directement le producteur ou le distributeur à des sanctions pénales. Tel n'est cependant pas le cas. L'article 3, 2e alinéa du paragraphe 2 ne fait autre chose qu'établir une présomption de sécurité lorsqu'un produit est conforme aux normes.

S'il n'est pas conforme aux normes, le produit n'est pas ipso facto à considérer comme non sûr et le producteur ou distributeur n'est pas ipso facto passible de sanctions pénales.

S'agissant des normes prévues au paragraphe 3, leur non-observation n'est pas davantage passible d'une pénalité. Le juge ne fait que considérer ces mesures comme un critère parmi d'autres pour définir la sécurité d'un produit.

La publication des normes au Mémorial par référence n'est d'ailleurs pas nouvelle. Récemment, le Conseil d'Etat a avisé un projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 28 juin 1996 concernant l'indication de la consommation d'énergie des réfrigérateurs, des congélateurs et des appareils combinés électriques (doc. parl. 5259). Dans son avis, la Haute Corporation s'est ralliée au principe de la publication des normes par référence (doc. parl. 5259-2, p. 2), alors même que les dispositions du règlement grand-ducal en question doivent être lues à la lumière de la liberté de commerce telle que prévue à l'article 11(6) de la loi fondamentale luxembourgeoise.

La Commission parlementaire, dans son courrier du 15 juin 2005, avait prié la Haute Corporation de bien vouloir reconsidérer sa nouvelle position à la lumière des arguments mentionnés ci-dessus.

Dans un second avis complémentaire du 4 juillet 2006, le Conseil d'Etat considère que, comme le législateur entend incriminer les infractions à l'article 3, la question des normes à respecter et celle de leur opposabilité continue à se poser, qu'elles soient qualifiées d'obligatoires ou de non obligatoires. Le Conseil d'Etat doit par conséquent maintenir son avis y relatif du 2 mai 2006.

Comme le législateur semble vouloir incriminer avant tout l'obligation pour les producteurs de ne mettre sur le marché que des produits sûrs, le Conseil d'Etat pourrait marquer tout au plus son accord si l'article 8 du projet de loi incriminait seulement les infractions à l'article 3, paragraphe 1er et à l'article 4 du projet de loi.

Lors de sa réunion du 6 juillet 2006, la commission parlementaire a décidé de se rallier à la proposition du Conseil d'Etat, l'article 3 (4) restant inchangé „(4) Les références aux normes visées aux paragraphes 2, 2e alinéa et 3 sont publiées au Mémorial“.

De l'avis de la commission parlementaire cette solution est préférable à l'alternative proposée par le Conseil d'Etat consistant à prévoir une publication par la voie d'Internet.

Compte tenu de la proposition de la Haute Corporation, la commission a modifié le libellé de l'article 8. Ces modifications sont expliquées à l'endroit du commentaire de l'article en question.

En plus, à la suite de l'insertion du paragraphe (4) nouveau, une adaptation de la numérotation des paragraphes de l'article s'impose.

L'article 3 prend la teneur suivante:

„**Art. 3.**– (1) Les producteurs sont tenus de ne mettre sur le marché que des produits sûrs.

(2) Un produit est considéré comme étant sûr quand, en l'absence de dispositions communautaires spécifiques régissant la sécurité du produit en cause, il est conforme aux réglementations nationales qui fixent les exigences auxquelles le produit doit répondre sur le plan de la santé et de la sécurité pour pouvoir être commercialisé.

Un produit est présumé sûr, pour les risques et les catégories de risques couverts par les normes nationales concernées, quand il est conforme aux normes nationales non obligatoires transposant des normes européennes publiées au Journal officiel des Communautés européennes en application de l'article 4 de la directive 2001/95/CE du Parlement européen et du Conseil du 3 décembre 2001 relative à la sécurité générale des produits.

(3) Dans les circonstances autres que celles visées au paragraphe 2, la conformité d'un produit à l'obligation générale de sécurité est évaluée en prenant en compte notamment les éléments suivants quand ils existent:

1. les normes nationales non obligatoires transposant des normes européennes autres que celles visées au paragraphe 2;
2. les normes établies dans l'Etat membre où le produit est commercialisé; **appliquées au Luxembourg;**
3. les recommandations de la Commission européenne établissant des orientations concernant l'évaluation de la sécurité des produits;
4. les codes de bonne conduite en matière de sécurité des produits en vigueur dans le secteur concerné;
5. l'état actuel des connaissances et de la technique;
6. la sécurité à laquelle les consommateurs peuvent raisonnablement s'attendre.

**(4) Les références aux normes visées aux paragraphes 2, 2e alinéa et 3 sont publiées au Mémorial.**

(5) La conformité d'un produit aux critères visant à garantir l'obligation générale de sécurité, en particulier aux dispositions visées aux paragraphes 2 ou 3, n'empêche pas les autorités compétentes de prendre les mesures opportunes pour restreindre sa mise sur le marché ou demander son retrait du marché ou son rappel si, nonobstant cette conformité, le produit se révèle dangereux.“

#### *Article 4*

La commission est d'accord avec la subdivision proposée par le Conseil d'Etat et le redressement d'une faute de frappe signalée par la Haute Corporation.

Pour ce qui est du libellé de l'article 4, le Conseil d'Etat constate que le paragraphe 1er comporte *in fine* une énumération exemplative de mesures envisageables. La Haute Corporation estime qu'il n'est pas de bonne technique législative que de prévoir dans un texte normatif des dispositions sim-

plement exemplatives en raison de l'arbitraire qui pourrait en découler. Le Conseil d'Etat propose en conséquence la suppression des termes „par exemple“.

La commission parlementaire estime cependant qu'il est préférable de s'en tenir à la directive qui, par l'adjonction des deux mots „par exemple“ suggère qu'il s'agit d'une liste de mesures ouverte pouvant, le cas échéant, être complétée, par exemple par l'indication du type de produit ou par l'indication de la nature du risque. En supprimant le caractère exemplatif de la liste pour lui conférer un caractère exhaustif, la transposition en droit national deviendrait incorrecte et exposerait l'Etat à une procédure d'infraction. La commission a cependant estimé qu'il serait plus élégant de remplacer les termes „par exemple“ par „notamment“. Un amendement dans ce sens a été envoyé au Conseil d'Etat.

Dans son avis complémentaire du 2 mai 2006, le Conseil d'Etat rappelle ses critiques initiales et les érige en une opposition formelle.

La commission parlementaire décide de tenir compte de la nouvelle opposition formelle à l'endroit de l'article 4 (1). Dès lors, le terme „notamment“ proposé par amendement parlementaire, est supprimé et un alinéa est ajouté qui reprend la proposition de texte du Conseil d'Etat. En effet, la Haute Corporation, dans son avis complémentaire du 2 mai 2006, avait suggéré: „Si en revanche, les auteurs de l'amendement estiment que lesdites mesures constituent des précisions aux prescriptions de l'article 4 sous revue, le Conseil d'Etat pourrait s'accorder à voir supprimer l'alinéa litigieux et le remplacer par le texte suivant: „Les prescriptions prévues au présent paragraphe peuvent être précisées par règlement grand-ducal.“ “

La commission décide toutefois que les points a) et b) seront maintenus, faute de quoi la transposition risque d'être incomplète.

A l'alinéa 1 du paragraphe (2), le Conseil d'Etat estime qu'il pourra être fait abstraction du bout de phrase „en particulier, en ne fournissant pas de produits dont ils savent ou auraient dû savoir, sur la base des informations en leur possession en tant que professionnels, qu'ils ne satisfont pas à cette obligation“, pour n'avoir qu'une valeur purement exemplative. La commission décide de ne pas suivre le Conseil d'Etat et de garder le texte initial.

A l'endroit de l'article 4 (3), la Haute Corporation est d'avis qu'il faut supprimer les termes „au moins“ pour éviter d'ouvrir la voie à l'arbitraire. La commission ne suit pas le Conseil d'Etat dans cette proposition.

Quant au paragraphe 4, deuxième phrase, le Conseil d'Etat note qu'en vertu de l'article 36 de la Constitution, les modalités de collaboration entre les producteurs et distributeurs, d'une part, et les autorités compétentes, d'autre part, ne peuvent être établies que par la voie d'un règlement grand-ducal.

Le Conseil d'Etat, sous peine d'opposition formelle, ne peut donc marquer son accord à ce que les procédures de coopération soient „établies par le département du ministre“. Par souci de clarté et de sécurité juridique et en conformité avec la Constitution, le Conseil d'Etat propose de modifier la dernière phrase de ce paragraphe, phrase qui deviendra un alinéa distinct, comme suit:

„Les procédures de coopération sont arrêtées par règlement grand-ducal.“

La commission parlementaire en tient compte et modifie ledit paragraphe *in fine*: „Les procédures de telles coopérations sont arrêtées par règlement grand-ducal“.

**Art. 4.–** (1) Les producteurs doivent dans la limite de leurs activités respectives:

1. fournir au consommateur les informations utiles qui lui permettent d'évaluer les risques inhérents à un produit pendant sa durée d'utilisation normale ou raisonnablement prévisible, lorsque ceux-ci ne sont pas immédiatement perceptibles sans un avertissement adéquat, et lui permettent de se prémunir contre de tels risques. La présence d'un tel avertissement ne dispense pas du respect des autres obligations prévues par la présente loi;
2. adopter des mesures proportionnées, en fonction des caractéristiques des produits qu'ils fournissent, leur permettant d'être informés sur **des** risques que ces produits pourraient présenter et d'engager les actions opportunes, y compris, si nécessaire pour éviter ces risques, le retrait du marché, la mise en garde adéquate et efficace des consommateurs et le rappel auprès des consommateurs.

Les actions sont engagées sur une base volontaire ou à la requête des autorités compétentes conformément à l'article 6, paragraphe (1), points 5. et 6. Le rappel intervient en dernier recours, lorsque d'autres actions ne suffisent pas à prévenir les risques encourus, dans le cas où les produc-

teurs l'estiment nécessaire ou s'ils y sont tenus à la suite d'une mesure prise par l'autorité compétente. Il peut être mis en oeuvre dans le cadre des codes de bonne conduite en la matière, quand ils existent.

Les mesures susmentionnées comprennent: ~~par exemple:~~

- a) l'indication par le biais du produit ou de son emballage, de l'identité et des coordonnées du producteur ainsi que la référence du produit ou, le cas échéant, du lot de produits auquel il appartient, sauf dans les cas où l'omission de cette information est justifiée et,
- b) dans tous les cas où cela est approprié, la réalisation d'essais par sondage sur les produits commercialisés, l'examen des plaintes déposées et l'information des distributeurs sur le suivi de ces plaintes.

**Les prescriptions prévues au présent paragraphe peuvent être précisées par règlement grand-ducal.**

(2) Les distributeurs sont tenus d'agir diligemment pour contribuer au respect des obligations générales de sécurité applicables, en particulier, en ne fournissant pas de produits dont ils savent ou auraient dû savoir, sur la base des informations en leur possession et en tant que professionnels, qu'ils ne satisfont pas à cette obligation.

Ils doivent notamment, dans la limite de leurs activités respectives, participer au suivi de la sécurité des produits mis sur le marché en particulier par la transmission des informations concernant les risques des produits, par la tenue et la fourniture des documents nécessaires pour tracer l'origine des produits ainsi que par la collaboration aux actions engagées par les producteurs et les autorités compétentes pour éviter ces risques. Dans les limites de leurs activités respectives, ils prennent les mesures qui leur permettent une collaboration efficace.

(3) Lorsque les producteurs et les distributeurs savent ou doivent savoir, sur la base des informations en leur possession et en tant que professionnels, qu'un produit qu'ils ont mis sur le marché présente pour le consommateur des risques incompatibles avec l'obligation générale de sécurité, ils en informent immédiatement le département du ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions, désigné ci-après par „le ministre“. Ils lui communiquent au moins les informations suivantes:

1. les renseignements permettant une identification précise du produit ou du lot de produits en question;
2. une description complète du risque que présentent les produits concernés;
3. toutes les informations disponibles, utiles pour tracer le produit;
4. une description de l'action engagée afin de prévenir les risques pour les consommateurs.

(4) Les producteurs et les distributeurs, dans les limites de leurs activités respectives, collaborent avec les autorités compétentes, à la requête de ces dernières, pour les actions engagées afin d'éviter les risques que présentent les produits qu'ils fournissent ou ont fournis.

Les procédures de telles coopérations sont ~~arrêtées par le département du ministre~~ **règlement grand-ducal.**

#### *Article 5*

Le chapitre 4, dont fait partie cet article, concerne les autorités chargées de l'application de la loi. D'habitude, les produits se trouvent en circulation dans plusieurs pays de l'Union européenne et le Luxembourg n'a donc plus besoin d'effectuer ou de faire effectuer certaines analyses étant donné que celles-ci ont déjà été pratiquées ailleurs. Il est rare que l'agent en question effectue des recherches partant d'une initiative nationale. Ceci a cependant été le cas pour les „pointeurs à laser“. Ceci est également le cas quand un produit pour lequel il existe des produits similaires est signalé aux autorités. L'agent de contrôle vérifie alors si ces produits remplissent les conditions de sécurité.

En ce qui concerne la dénomination du ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions, il est renvoyé à la remarque introductive du Conseil d'Etat qui est d'avis qu'il suffit de citer la dénomination intégrale une seule fois dans le corps de la loi, en l'occurrence dans le paragraphe (3) de l'article 4.

Au niveau de l'article 5 (3), la commission souhaite tenir compte des critiques du Conseil d'Etat concernant le libellé (les agents chargés de la recherche) „ont le droit d'investigation le plus large“. Le Conseil d'Etat est d'avis qu'il faudrait au moins préciser ce qu'il faut entendre par cette disposition. La commission parlementaire, tout en notant que le même libellé trouve utilisation dans certains autres textes portant sur la même question et dans la même logique que pour l'article précédent, propose de rédiger la première phrase du paragraphe (3) comme suit: „(3) Ils sont habilités à: (...)

La commission souhaite rappeler dans ce contexte qu'il est évident que les agents concernés ne disposent pas d'autres pouvoirs d'investigation que ceux limitativement énumérés au paragraphe (3). Le Conseil d'Etat peut marquer son accord avec le texte amendé qui tient largement compte des observations de la Haute Corporation. Le Conseil d'Etat regrette cependant ne pas avoir été suivi dans sa mise en garde visant à supprimer le paragraphe (2) de sorte que seuls les officiers et agents de police judiciaire auront compétence pour rechercher et constater les infractions dans le strict respect des dispositions des articles 10 et 13 du Code d'instruction criminelle.

Le paragraphe (4) de l'article 5 a été biffé d'un commun accord avec le Conseil d'Etat qui considère qu'il est superfétatoire. La numérotation du paragraphe suivant est adaptée en conséquence.

Le libellé de l'article 5 modifié est le suivant:

„**Art. 5.**– (1) Sans préjudice des compétences du ministre de la Santé et du ministre du Travail et de l'Emploi, le ministre ~~ayant la Protection des Consommateurs dans ses attributions~~, est habilité à faire contrôler la sécurité des produits.

(2) Outre les officiers de police judiciaire et les agents de la police grand-ducale, les agents du ministère ayant la protection des consommateurs dans ses attributions, de la carrière supérieure de l'administration et ceux de la carrière moyenne de l'administration, ayant au moins la fonction d'inspecteur, à désigner par le ministre, sont habilités à rechercher et à constater les infractions à la présente loi. Dans l'exercice de leurs fonctions, les agents ainsi désignés ont la qualité d'officiers de police judiciaire. Leur compétence s'étend à tout le territoire du Grand-Duché. Leurs procès-verbaux font foi jusqu'à preuve du contraire.

Avant d'entrer en fonction ils prêtent, devant le tribunal d'arrondissement de leur domicile, le serment suivant: „Je jure de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité et de garder le secret des faits qui sont venus à ma connaissance dans ou à l'occasion de l'exercice de mes fonctions.“

L'article 458 du code pénal leur est applicable.

(3) **Ils sont habilités à:**

1. organiser pour tout produit, même après sa mise sur le marché comme sûr, des vérifications appropriées des caractéristiques de sécurité des produits, sur une échelle suffisante jusqu'au dernier stade de l'utilisation ou de la consommation;
2. réclamer pour tout produit aux parties concernées toutes les informations nécessaires;
3. prélever des échantillons de produits pour les soumettre à des analyses relatives à la sécurité;
4. interroger les parties intéressées et toutes autres personnes pouvant fournir des renseignements utiles;
5. le cas échéant, appliquer, s'ils en sont requis par le ministre, les mesures prises en vertu de l'article 6 de la présente loi.

~~(4) Ils centralisent les informations sur les produits dangereux recueillies.~~

(4) En cas de constatation d'un manquement aux obligations spécifiques assumées au titre de la présente loi, les producteurs et distributeurs supportent solidairement les frais occasionnés par ces mesures, notamment les frais d'analyse et de destruction du produit.“

#### Article 6

Le Conseil d'Etat s'oppose formellement à cet article, estimant notamment que des problèmes se posent au niveau de la liberté de commerce à laquelle le présent texte risque de porter préjudice. La Haute Corporation estime que la loi doit préciser exactement dans quels cas le ministre peut intervenir.

La commission parlementaire est d'avis que le texte initial est suffisamment précis, étant donné qu'il ne permet au ministre d'intervenir que dans les cas où il s'agit de rendre sûr un produit avant sa mise sur le marché. Le Conseil d'Etat ayant exprimé des oppositions formelles à l'égard de ce texte, la commission voit pourtant mal comment elle pourrait rédiger différemment cet article tout en y gardant une certaine clarté de texte. La commission a donc souhaité dans un premier temps maintenir le libellé du texte pour les raisons exposées ci-dessous, tout en demandant à la Haute Corporation de lever son opposition formelle:

La commission est préoccupée par les remarques du Conseil d'Etat relatives audit article 6. Les décisions ministérielles visées à l'endroit de cet article sont des décisions administratives individuelles. Elles se rapportent à des produits dont la mise sur le marché sans conditions préalables risque d'être dangereuse.

En raison du nombre infini de produits susceptibles de pénétrer sur le marché luxembourgeois, il est impossible de prévoir avec davantage de précision le type de conditions auxquelles un produit doit répondre pour être sûr. Le plus souvent, ces conditions sont de nature technique et s'appliquent au seul produit identifié comme étant dangereux.

La commission parlementaire est d'avis que la disposition en question répond aux exigences des articles 11 et 32 de notre loi fondamentale. L'article 6 fixe les restrictions à la liberté de commerce avec le plus de précision possible et en tout cas avec un degré de précision qu'un règlement grand-ducal ne saurait dépasser. Les conditions auxquelles la mise sur le marché d'un produit peut être subordonnée sont précisément celles qui sont de nature à rendre un produit plus sûr.

Même si le pouvoir accordé au ministre peut paraître large, il semble justifié, aux yeux de la commission parlementaire, lorsque la sécurité des citoyens est en jeu. Sous peine d'être invalidées par le tribunal administratif, les décisions ministérielles devront être motivées et répondre au principe de proportionnalité.

Dans son avis complémentaire du 2 mai 2006, le Conseil d'Etat, en complément à ses observations déjà formulées dans son avis du 22 février 2005, rappelle que les articles 3 et 4 du projet sont censés constituer le cadre adéquat pour que le membre du Gouvernement compétent puisse agir efficacement dans la pratique en cas de violation des prescriptions établies par le législateur. L'article 6 ne devrait donc rien ajouter aux principes fixés aux prédicts articles, sauf à permettre au ministre d'apprécier discrétionnairement au cas par cas les situations données. Il faut d'ailleurs relever dans ce contexte que les décisions ministérielles prises en vertu de l'article 6 sont assorties de sanctions pénales. Le principe de la légalité des incriminations commande cependant qu'en matière pénale le législateur doit disposer par des règles précises.

La commission parlementaire n'est pas d'accord pour suivre la Haute Corporation dans sa proposition de supprimer l'article 6 dans son ensemble. Vu que dans son avis complémentaire du 2 mai 2006, la Haute Corporation propose, à titre subsidiaire, un texte avec lequel elle pourrait se montrer d'accord, la commission parlementaire fait sienne cette proposition.

L'article 6 est donc rédigé de la façon suivante:

**„Art. 6.–** (1) Le ministre peut prendre les décisions suivantes:

1. ordonner que les personnes susceptibles d'être exposées au risque découlant d'un produit soient averties de ce risque en temps utile et sous une forme appropriée, y compris par la publication d'avertissements spéciaux;
2. interdire temporairement pour tout produit susceptible d'être dangereux, pendant la période nécessaire aux différents contrôles, vérifications et évaluations de la sécurité, de le fournir, de proposer de le fournir ou de l'exposer;
3. interdire la mise sur le marché d'un produit ou d'un lot de produits qui s'est révélé dangereux;
4. ordonner ou organiser le retrait d'un produit dangereux déjà sur le marché et la mise en garde des consommateurs vis-à-vis des risques qu'il présente;
5. ordonner ou coordonner ou, le cas échéant, organiser avec les producteurs et les distributeurs le rappel d'un produit auprès des consommateurs et sa destruction dans des conditions adéquates.

Les mesures d'accompagnement reprises pour assurer le respect de ces interdictions sont arrêtées par règlement grand-ducal.

(2) La décision du ministre s'adresse, selon le cas

- au producteur;

- dans les limites de leur activité respective, aux distributeurs, notamment au responsable de la première distribution sur le marché national;
- à toute autre personne, lorsque ceci s'avère nécessaire, en vue de la collaboration aux actions engagées pour éviter des risques découlant d'un produit."

#### Article 7

Par cet article, le consommateur est autorisé à présenter au ministre des réclamations en matière de sécurité des produits et des activités de surveillance et de contrôle.

Le Conseil d'Etat s'oppose formellement à l'article en question pour ne transposer que d'une manière incomplète les dispositions afférentes de la directive (article 9, paragraphe 2). Il donne également à considérer que dans notre Etat de droit, il est toujours loisible aux administrés d'adresser des réclamations à un membre du Gouvernement voire à une administration. Prévoir que les réclamations ne peuvent être présentées que par lettre recommandée restreint toutefois cette liberté fondamentale.

La commission parlementaire propose, par voie d'amendement, de libeller l'article 7 comme suit:

**„Art. 7.–** Les consommateurs et les autres parties intéressées peuvent présenter des réclamations au ministre pour ce qui concerne la sécurité des produits et les activités de surveillance et de contrôle. Ces réclamations font l'objet d'un suivi approprié par les services du ministre. Les consommateurs et les autres parties intéressées sont informés des suites réservées à leurs réclamations."

Le Conseil d'Etat, dans son avis complémentaire du 2 mai 2006, marque son accord avec cette formulation qui „tient compte des remarques formulées par le Conseil d'Etat en ce qui concerne la liberté des citoyens d'adresser des réclamations à un membre du Gouvernement, voire à une administration".

#### Articles 8 et 9

Ces articles concernent les dispositions pénales.

Le Gouvernement s'est inspiré des amendes inscrites dans l'ancien texte, ainsi que de la loi belge.

La loi luxembourgeoise prévoit en outre une peine d'emprisonnement. Il est rappelé que les peines inscrites au Code pénal suivent une certaine logique et qu'il est difficile d'inscrire, à l'heure actuelle c.-à-d. avant la réforme du Code, des sommes plus élevées.

L'article 3 définit les obligations à respecter lors de la mise sur le marché d'un produit. Pour ce qui est des infractions à l'article 3, la commission a été d'accord avec le Conseil d'Etat pour constater que seule la mise sur le marché de produits non sûrs peut constituer une infraction (paragraphe 1er de l'article 3).

Compte tenu de l'imprécision des incriminations visées à l'article 8 du projet initial, le Conseil d'Etat a exigé, sous peine d'opposition formelle, que celles-ci fassent l'objet d'un réexamen aux fins d'être explicitées pour se conformer aux exigences de l'article 12 de la Constitution.

En réponse à ce problème, la commission parlementaire a proposé dans un premier temps de remplacer l'article 8 par un libellé s'inspirant de l'article 23 de la loi belge:

„Sont punis d'une amende de 251 à 25.000 euros, les producteurs et distributeurs qui mettent sur le marché des produits dont ils savent ou dont ils auraient dû savoir qu'ils ne présentent pas les garanties visées à l'article 3 de la présente loi ainsi que les producteurs et distributeurs qui enfreignent l'article 4 de la présente loi."

La commission parlementaire a estimé que cette proposition de texte était plus nuancée que le projet initial puisqu'elle introduit soit une intention, soit une négligence coupables dans le chef de l'auteur de l'infraction („savent ou auraient dû savoir"). Cette façon de procéder aurait laissé en outre au juge national la possibilité de se référer à la jurisprudence belge pour interpréter cette disposition pénale.

Le Conseil d'Etat, dans son avis complémentaire du 2 mai 2006 a commenté: „Pour responsabiliser plus concrètement les producteurs et distributeurs mettant sur le marché des produits ne présentant pas les garanties visées à l'article 3, ainsi que les producteurs et distributeurs qui enfreignent l'article 4 de la loi sous avis, il importe de supprimer à l'article 8 amendé les termes „dont ils savent ou dont ils auraient dû savoir". Le Conseil d'Etat estime donc que l'article 8 devrait se lire comme suit:

**„Art. 8.–** Sont punis d'une amende de 251 à 25.000 euros, les producteurs et distributeurs qui mettent sur le marché des produits qui ne présentent pas les garanties visées à l'article 3 de la présente loi ainsi que les producteurs et distributeurs qui enfreignent l'article 4 de la présente loi."

Or, cette proposition n'a pas entièrement rencontré les soucis du législateur, notamment au vu des objections formulées par le Conseil d'Etat au niveau des articles 3 et 4 au-dessus desquels plane toujours la menace du refus de la dispense du second vote constitutionnel.

En date du 15 juin 2006, la commission parlementaire a reconnu que c'est à tort que le projet de loi initial n'avait pas prévu, sous quelque forme que ce soit, une publication *in extenso* au Mémorial des normes visées par cet article. La commission parlementaire a dès lors estimé avoir suivi le Conseil d'Etat qui, dans son premier avis relatif au projet de loi sous rubrique, avait exigé, sous peine d'opposition formelle, que le principe de la publication par référence soit déterminé par la loi en projet.

En effet, la commission parlementaire a formulé un amendement tendant à ajouter un nouveau paragraphe 4, suivant lequel le principe de publication par référence est consacré *expressis verbis* dans le projet de loi: „(4) Les références aux normes visées aux paragraphes 2, 2e alinéa et 3 sont publiées au Mémorial.“

La commission parlementaire a été surprise que cet amendement, pourtant proposé dans son premier avis par le Conseil d'Etat, n'a plus semblé donner satisfaction à la Haute Corporation et que cette dernière demanderait désormais la publication *in extenso* des normes. La commission parlementaire a réagi à cette vue de la Haute Corporation en objectant notamment qu'en rendant obligatoire les normes obligatoires, la future loi s'écarterait cependant fondamentalement de l'article 3 de la directive. En effet, cet article évalue la sécurité des produits (entre autres critères, qui sont notamment les codes de bonne conduite, l'état des connaissances et de la technique ou les attentes raisonnables du consommateur) par rapport à des normes établies dans les Etats membres et aux normes non obligatoires transposant des normes européennes (voir doc. parlementaire 5307<sup>7</sup>).

S'agissant des normes prévues au paragraphe 3 de l'article 3, leur non-observation n'est pas davantage passible d'une pénalité. Le juge ne fait que considérer ces mesures comme un critère parmi d'autres pour définir la sécurité d'un produit.

La commission parlementaire a prié la Haute Corporation de bien vouloir reconsidérer sa position à la lumière des arguments mentionnés ci-dessus. Dans son deuxième avis complémentaire du 4 juillet 2006, le Conseil d'Etat a pris acte de cette interprétation que le législateur entend donner et suivant laquelle le terme „norme“ n'aurait par conséquent pas une connotation juridique, mais serait à comprendre comme une indication technique. Pour le détail de l'argumentation du Conseil d'Etat, il est renvoyé au commentaire de l'article 3 et au document parlementaire 5307<sup>8</sup>.

Vu que le Conseil d'Etat a maintenu son avis négatif du 2 mai 2006, mais a proposé la solution suivante: „au lieu de procéder à une publication au Mémorial de l'intégralité de ces normes à la suite du règlement grand-ducal en question, le Conseil d'Etat suggère d'en envisager la publication par recours à la toile électronique offerte par le réseau Internet.“

La commission parlementaire n'est pas en faveur de cette façon de procéder, mais exprime sa préférence pour la solution avec laquelle le Conseil d'Etat estime pouvoir s'accommoder: „si l'article 8 du projet de loi incriminait seulement les infractions à l'article 3 (1) et à l'article 4 du projet de loi.“. Dans ce cas, „les paragraphes 2 et 3 de l'article 3 ne serviront ainsi qu'à analyser la condition du dol général parmi les conditions constitutives de l'infraction“.

La commission parlementaire a décidé de se rallier à cette proposition du Conseil d'Etat, l'article 3 (4) restant inchangé „(4) Les références aux normes visées aux paragraphes 2, 2e alinéa et 3 sont publiées au Mémorial.“

Compte tenu de la proposition de la Haute Corporation, la commission a décidé de libeller l'article 8 de la manière suivante:

**„Art. 8.–** Sont punis d'une amende de 251 à 25.000 euros, les producteurs qui mettent sur le marché des produits dont ils savent ou dont ils auraient dû savoir qu'ils ne sont pas conformes aux dispositions de l'article 3, paragraphe 1 de la présente loi ainsi que les producteurs et distributeurs qui enfreignent les dispositions de l'article 4 de la présente loi.“

Cette formulation constitue la transposition purement rédactionnelle de la proposition du Conseil d'Etat et ne saurait dès lors être considérée comme amendement au projet de loi.

L'article 9 du projet initial reste inchangé:

**„Art. 9.–** Sont punis d'une amende de 251 euros à 25.000 euros ou d'une peine d'emprisonnement de 8 jours à 1 année les producteurs et distributeurs qui ne se conforment pas aux décisions prises en application de l'article 6 par le ministre.“

*Article 10*

Cet article par lequel la loi du 27 août 1997 relative à la sécurité générale des produits, est abrogée n'appelle pas d'observations de la part du Conseil d'Etat. L'article 10 reste également inchangé par rapport au texte initial.

\*

**6. TEXTE COORDONNE PROPOSE PAR LA  
COMMISSION PARLEMENTAIRE**

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission de l'Economie, de l'Energie, des Postes et des Sports recommande à la Chambre des Députés de voter le texte du projet de loi dans la teneur qui suit:

\*

5307

**PROJET DE LOI  
relative à la sécurité générale des produits**

**Chapitre 1er.– *Champ d'application et définitions***

**Art. 1er.** – (1) La présente loi s'applique à tous les produits définis à l'article 2, point 1, à l'exception des produits d'occasion qui sont fournis en tant qu'antiquités ou en tant que produits devant être réparés ou reconditionnés préalablement à leur utilisation, pour autant que le fournisseur en informe clairement la personne à laquelle il fournit le produit.

(2) Les dispositions de la présente loi s'appliquent pour autant qu'il n'existe pas, dans le cadre de réglementations communautaires ou nationales, des dispositions spécifiques régissant la sécurité des produits concernés et visant le même objectif.

Lorsque des produits sont couverts par des prescriptions de sécurité spécifiques imposées par la législation communautaire ou nationale, la présente loi s'applique seulement pour les aspects et les risques ou catégories de risques qui ne sont pas couverts par ces prescriptions. L'article 2, points 1. et 2. et les articles 3 et 4 ne s'appliquent pas à ces produits, pour ce qui est des risques ou catégories de risques couverts par la législation spécifique. Les articles 5 à 6 s'appliquent, sauf s'il existe des dispositions spécifiques régissant les aspects couverts par lesdits articles et visant le même objectif.

**Art. 2.–** Au sens de la présente loi, il faut entendre par:

1. „produit“, tout produit qui – également dans le cadre d'une prestation de services – est destiné aux consommateurs ou susceptible, dans des conditions raisonnablement prévisibles, d'être utilisé par les consommateurs, même s'il ne leur est pas destiné, et qui est fourni ou mis à disposition dans le cadre d'une activité commerciale, à titre onéreux ou gratuit, qu'il soit à l'état neuf, d'occasion ou reconditionné;
2. „produit sûr“, tout produit qui, dans des conditions d'utilisation normales ou raisonnablement prévisibles, y compris de durée et, le cas échéant, de mise en service, d'installation et de besoins d'entretien, ne présente aucun risque ou seulement des risques réduits à un niveau bas compatibles avec l'utilisation du produit et considérés comme acceptables dans le respect d'un niveau élevé de protection de la santé et de la sécurité des personnes, compte tenu, en particulier:
  - a) des caractéristiques du produit, notamment sa composition, son emballage, ses conditions d'assemblage, et, le cas échéant, d'installation et d'entretien;
  - b) de l'effet du produit sur d'autres produits au cas où on peut raisonnablement prévoir l'utilisation du premier avec les seconds;
  - c) de la présentation du produit, de son étiquetage, des avertissements et des instructions éventuels concernant son utilisation et son élimination ainsi que de toute autre indication ou information relative au produit;

- d) des catégories de consommateurs se trouvant dans des conditions de risque au regard de l'utilisation du produit, en particulier les enfants et les personnes âgées. La possibilité d'atteindre un niveau de sécurité supérieur ou de se procurer d'autres produits présentant un risque moindre ne constitue pas une raison suffisante pour considérer un produit comme dangereux;
3. „produit dangereux“, tout produit qui ne répond pas à la définition de „produit sûr“ figurant au point b);
  4. „risque grave“, tout risque, y compris ceux dont les effets ne sont pas immédiats, qui nécessite une intervention rapide des autorités publiques;
  5. „producteur“,
    - a) le fabricant du produit, lorsqu'il est établi dans la Communauté européenne, et toute autre personne qui se présente comme fabricant en apposant sur le produit son nom, sa marque ou un autre signe distinctif, ou celui qui procède au reconditionnement du produit;
    - b) le représentant du fabricant, lorsque celui-ci n'est pas établi dans la Communauté européenne, ou, en l'absence de représentant établi dans la Communauté, l'importateur du produit;
    - c) les autres professionnels de la chaîne de commercialisation, dans la mesure où leurs activités peuvent affecter les caractéristiques de sécurité d'un produit;
  6. „distributeur“, tout professionnel de la chaîne de commercialisation dont l'activité n'a pas d'incidence sur les caractéristiques de sécurité du produit;
  7. „rappel“, toute mesure visant à obtenir le retour d'un produit dangereux que le producteur ou le distributeur a déjà fourni au consommateur ou mis à sa disposition;
  8. „retrait“, toute mesure visant à empêcher la distribution et l'exposition d'un produit dangereux ainsi que son offre au consommateur.

### **Chapitre 2.– Obligation générale de sécurité et les critères d'évaluation de conformité**

**Art. 3.–** (1) Les producteurs sont tenus de ne mettre sur le marché que des produits sûrs.

(2) Un produit est considéré comme étant sûr quand, en l'absence de dispositions communautaires spécifiques régissant la sécurité du produit en cause, il est conforme aux réglementations nationales qui fixent les exigences auxquelles le produit doit répondre sur le plan de la santé et de la sécurité pour pouvoir être commercialisé.

Un produit est présumé sûr, pour les risques et les catégories de risques couverts par les normes nationales concernées, quand il est conforme aux normes nationales non obligatoires transposant des normes européennes publiées au Journal officiel des Communautés européennes en application de l'article 4 de la directive 2001/95/CE du Parlement européen et du Conseil du 3 décembre 2001 relative à la sécurité générale des produits.

(3) Dans les circonstances autres que celles visées au paragraphe 2, la conformité d'un produit à l'obligation générale de sécurité est évaluée en prenant en compte notamment les éléments suivants quand ils existent:

1. les normes nationales non obligatoires transposant des normes européennes autres que celles visées au paragraphe 2;
2. les normes appliquées au Luxembourg;
3. les recommandations de la Commission européenne établissant des orientations concernant l'évaluation de la sécurité des produits;
4. les codes de bonne conduite en matière de sécurité des produits en vigueur dans le secteur concerné;
5. l'état actuel des connaissances et de la technique;
6. la sécurité à laquelle les consommateurs peuvent raisonnablement s'attendre.

(4) Les références aux normes visées aux paragraphes 2, 2e alinéa et 3 sont publiées au Mémorial.

(5) La conformité d'un produit aux critères visant à garantir l'obligation générale de sécurité, en particulier aux dispositions visées aux paragraphes 2 ou 3, n'empêche pas les autorités compétentes de prendre les mesures opportunes pour restreindre sa mise sur le marché ou demander son retrait du marché ou son rappel si, nonobstant cette conformité, le produit se révèle dangereux.

### **Chapitre 3.– *Autres obligations des producteurs et obligations des distributeurs***

**Art. 4.–** (1) Les producteurs doivent dans la limite de leurs activités respectives:

1. fournir au consommateur les informations utiles qui lui permettent d'évaluer les risques inhérents à un produit pendant sa durée d'utilisation normale ou raisonnablement prévisible, lorsque ceux-ci ne sont pas immédiatement perceptibles sans un avertissement adéquat, et de s'en prémunir. La présence d'un tel avertissement ne dispense pas du respect des autres obligations prévues par la présente loi;
2. adopter des mesures proportionnées, en fonction des caractéristiques des produits qu'ils fournissent, leur permettant d'être informés sur des risques que ces produits pourraient présenter et d'engager les actions opportunes, y compris, si nécessaire pour éviter ces risques, le retrait du marché, la mise en garde adéquate et efficace des consommateurs et le rappel auprès des consommateurs.

Les actions sont engagées sur une base volontaire ou à la requête des autorités compétentes conformément à l'article 6, paragraphe (1), points 5. et 6. Le rappel intervient en dernier recours, lorsque d'autres actions ne suffisent pas à prévenir les risques encourus, dans le cas où les producteurs l'estiment nécessaire ou s'ils y sont tenus à la suite d'une mesure prise par l'autorité compétente. Il peut être mis en oeuvre dans le cadre des codes de bonne conduite en la matière, quand ils existent.

Les mesures susmentionnées comprennent:

- a) l'indication par le biais du produit ou de son emballage, de l'identité et des coordonnées du producteur ainsi que la référence du produit ou, le cas échéant, du lot de produits auquel il appartient, sauf dans les cas où l'omission de cette information est justifiée et,
- b) dans tous les cas où cela est approprié, la réalisation d'essais par sondage sur les produits commercialisés, l'examen des plaintes déposées et l'information des distributeurs sur le suivi de ces plaintes.

Les prescriptions prévues au présent paragraphe peuvent être précisées par règlement grand-ducal.

(2) Les distributeurs sont tenus d'agir diligemment pour contribuer au respect des obligations générales de sécurité applicables, en particulier, en ne fournissant pas de produits dont ils savent ou auraient dû savoir, sur la base des informations en leur possession et en tant que professionnels, qu'ils ne satisfont pas à cette obligation.

Ils doivent notamment, dans la limite de leurs activités respectives, participer au suivi de la sécurité des produits mis sur le marché en particulier par la transmission des informations concernant les risques des produits, par la tenue et la fourniture des documents nécessaires pour tracer l'origine des produits ainsi que par la collaboration aux actions engagées par les producteurs et les autorités compétentes pour éviter ces risques. Dans les limites de leurs activités respectives, ils prennent les mesures qui leur permettent une collaboration efficace.

(3) Lorsque les producteurs et les distributeurs savent ou doivent savoir, sur la base des informations en leur possession et en tant que professionnels, qu'un produit qu'ils ont mis sur le marché présente pour le consommateur des risques incompatibles avec l'obligation générale de sécurité, ils en informent immédiatement le département du ministre ayant la protection des consommateurs dans ses attributions, désigné ci-après par „le ministre“. Ils lui communiquent au moins les informations suivantes:

1. les renseignements permettant une identification précise du produit ou du lot de produits en question;
2. une description complète du risque que présentent les produits concernés;
3. toutes les informations disponibles, utiles pour tracer le produit;
4. une description de l'action engagée afin de prévenir les risques pour les consommateurs.

(4) Les producteurs et les distributeurs, dans les limites de leurs activités respectives, collaborent avec les autorités compétentes, à la requête de ces dernières, pour les actions engagées afin d'éviter les risques que présentent les produits qu'ils fournissent ou ont fournis.

Les procédures de telles coopérations sont arrêtées par règlement grand-ducal.

#### **Chapitre 4.– Autorités chargées de l'application de la loi**

**Art. 5.–** (1) Sans préjudice des compétences du ministre de la Santé et du ministre du Travail et de l'Emploi, le ministre est habilité à faire contrôler la sécurité des produits.

(2) Outre les officiers de police judiciaire et les agents de la police grand-ducale, les agents du ministère ayant la protection des consommateurs dans ses attributions, de la carrière supérieure de l'administration et ceux de la carrière moyenne de l'administration, ayant au moins la fonction d'inspecteur, à désigner par le ministre, sont habilités à rechercher et à constater les infractions à la présente loi. Dans l'exercice de leurs fonctions, les agents ainsi désignés ont la qualité d'officiers de police judiciaire. Leur compétence s'étend à tout le territoire du Grand-Duché. Leurs procès-verbaux font foi jusqu'à preuve du contraire.

Avant d'entrer en fonction ils prêtent, devant le tribunal d'arrondissement de leur domicile, le serment suivant: „Je jure de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité et de garder le secret des faits qui sont venus à ma connaissance dans ou à l'occasion de l'exercice de mes fonctions.“

L'article 458 du code pénal leur est applicable.

(3) Ils sont habilités à:

1. organiser pour tout produit, même après sa mise sur le marché comme sûr, des vérifications appropriées des caractéristiques de sécurité des produits, sur une échelle suffisante jusqu'au dernier stade de l'utilisation ou de la consommation;
2. réclamer pour tout produit aux parties concernées toutes les informations nécessaires;
3. prélever des échantillons de produits pour les soumettre à des analyses relatives à la sécurité;
4. interroger les parties intéressées et toutes autres personnes pouvant fournir des renseignements utiles;
5. le cas échéant, appliquer, s'ils en sont requis par le ministre, les mesures prises en vertu de l'article 6 de la présente loi.

(4) En cas de constatation d'un manquement aux obligations spécifiques assumées au titre de la présente loi, les producteurs et distributeurs supportent solidairement les frais occasionnés par ces mesures, notamment les frais d'analyse et de destruction du produit.

**Art. 6.–** (1) Le ministre peut prendre les décisions suivantes:

1. ordonner que les personnes susceptibles d'être exposées au risque découlant d'un produit soient averties de ce risque en temps utile et sous une forme appropriée, y compris par la publication d'avertissements spéciaux;
2. interdire temporairement pour tout produit susceptible d'être dangereux, pendant la période nécessaire aux différents contrôles, vérifications et évaluations de la sécurité, de le fournir, de proposer de le fournir ou de l'exposer;
3. interdire la mise sur le marché d'un produit ou d'un lot de produits qui s'est révélé dangereux;
4. ordonner ou organiser le retrait d'un produit dangereux déjà sur le marché et la mise en garde des consommateurs vis-à-vis des risques qu'il présente;
5. ordonner ou coordonner ou, le cas échéant, organiser avec les producteurs et les distributeurs le rappel d'un produit auprès des consommateurs et sa destruction dans des conditions adéquates.

Les mesures d'accompagnement reprises pour assurer le respect de ces interdictions sont arrêtées par règlement grand-ducal.

(2) La décision du ministre s'adresse, selon le cas

- au producteur;
- dans les limites de leur activité respective, aux distributeurs, notamment au responsable de la première distribution sur le marché national;

- à toute autre personne, lorsque ceci s'avère nécessaire, en vue de la collaboration aux actions engagées pour éviter des risques découlant d'un produit.

**Art. 7.–** Les consommateurs et les autres parties intéressées peuvent présenter des réclamations au ministre pour ce qui concerne la sécurité des produits et les activités de surveillance et de contrôle. Ces réclamations font l'objet d'un suivi approprié par les services du ministre. Les consommateurs et les autres parties intéressées sont informés des suites réservées à leurs réclamations.

#### **Chapitre 5.– Dispositions pénales**

**Art. 8.–** Sont punis d'une amende de 251 à 25.000 euros, les producteurs qui mettent sur le marché des produits dont ils savent ou dont ils auraient dû savoir qu'ils ne sont pas conformes aux dispositions de l'article 3, paragraphe 1 de la présente loi ainsi que les producteurs et distributeurs qui enfreignent les dispositions de l'article 4 de la présente loi.

**Art. 9.–** Sont punis d'une amende de 251 euros à 25.000 euros ou d'une peine d'emprisonnement de 8 jours à 1 année les producteurs et distributeurs qui ne se conforment pas aux décisions prises en application de l'article 6 par le ministre.

#### **Chapitre 6.– Disposition abrogatoire**

**Art. 10.–** La loi du 27 août 1997 relative à la sécurité générale des produits est abrogée.

Luxembourg, le 6 juillet 2006

*Le Rapporteur,*  
John CASTEGNARO

*Le Président,*  
Alex BODRY

