

N° 5516⁵**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI

relatif à la création d'un Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services et à la création d'un cadre général pour la surveillance du marché dans le contexte de la commercialisation des produits modifiant le code pénal, la loi modifiée du 17 mai 1882 sur les poids et mesures, la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes et accises, la loi modifiée du 14 décembre 1967 portant institution d'un poste de Commissaire du Gouvernement, portant création d'un Service de l'Energie de l'Etat, et concernant l'exploitation des centrales hydro-électriques d'Esch-sur-Sûre et de Rosport, la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique, la loi du 31 juillet 2006 relative à la sécurité générale des produits et abrogeant la loi du 22 mars 2000 relative à la création d'un Registre national d'accréditation, d'un Conseil national d'accréditation, de certification, de normalisation et de promotion de la qualité et d'un organisme luxembourgeois de normalisation, modifiant la loi du 14 décembre 1967 portant institution d'un poste de Commissaire du Gouvernement, portant création d'un Service de l'énergie de l'Etat, et concernant l'exploitation des centrales hydro-électriques d'Esch-sur-Sûre et de Rosport

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(23.10.2007)

En application de l'article 19(2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, le président de la Chambre des députés a saisi le Conseil d'Etat par dépêche du 20 avril 2007 d'une série de 44 amendements proposés par la Commission de l'Economie, de l'Energie, des Postes et des Sports au projet de loi sous rubrique.

Les amendements en question étaient accompagnés d'un texte coordonné tenant compte des propositions d'amendement de la commission parlementaire et des propositions de texte que celle-ci entend reprendre de l'avis du Conseil d'Etat du 28 novembre 2006.

*

Les amendements proposés par la Chambre des députés donnent lieu aux observations suivantes:

Amendement 1

La modification proposée de l'intitulé du projet de loi ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat, sauf que celui-ci propose d'y supprimer la référence à la modification du Code pénal au regard de son observation concernant l'amendement 33.

Amendement 2

Le Conseil d'Etat se trouve largement suivi dans ses propositions de structurer différemment le texte du projet de loi. Ces propositions étaient conditionnées par le souci de prévoir un champ d'application suffisamment précis pour éviter *a priori* des conflits de compétence avec d'autres instances administratives qui sont censées garder leurs attributions, nonobstant les missions dévolues au futur Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services.

C'est notamment l'ajout d'un article à part (l'article 3 selon le texte coordonné) qui répond à la préoccupation précitée. Le Conseil d'Etat y reviendra lors de l'examen de l'amendement 5.

Quant à l'amendement 2, le texte proposé par la Commission parlementaire permettra de cerner le double objet de la loi en projet. Il s'agit, d'une part, de créer le cadre légal relatif à la surveillance du marché, cadre qu'il est prévu d'emprunter, selon la motivation jointe à l'amendement 5, à un projet de règlement communautaire appelé à fixer les prescriptions relatives à l'accréditation et à la surveillance du marché dans le contexte de la commercialisation des produits. Le Conseil d'Etat y reviendra dans le cadre de l'examen de l'amendement 24. Il convient, d'autre part, de créer une structure administrative en charge de la normalisation, de l'accréditation ainsi que de la sécurité et de la qualité des produits et services.

Tout en notant que, quant au principe, la proposition de texte de l'article 1er du projet de loi répond à ces finalités, le Conseil d'Etat fait remarquer que les dispositions retenues ne font qu'annoncer le contenu du projet de loi, sans revêtir à proprement parler de caractère normatif. Aussi propose-t-il de reformuler le libellé de sorte à tracer le cadre de la loi en projet.

En ce qui concerne le deuxième alinéa, le Conseil d'Etat note encore que la notion „mesure de restriction“ n'est pas définie dans le cadre du nouvel article 2, contrairement aux termes „retrait“ et „rappel“ (d'un produit). Il se demande dès lors s'il n'y aura pas intérêt à prévoir également parmi les définitions celle du terme „restriction“ et à mentionner à l'article 1er la faculté des autorités publiques compétentes de demander aux opérateurs économiques de procéder à un rappel d'un produit jugé non conforme.

Au vu des considérations qui précèdent et tout en reprenant l'approche de la commission parlementaire, le Conseil d'Etat propose d'inverser les deux alinéas de l'article 1er qui pourrait à son avis se lire comme suit:

„**Art. 1er.** La présente loi a pour objet:

- de créer un cadre général de la surveillance du marché des produits commercialisés au Luxembourg et de déterminer les critères autorisant les autorités compétentes à intervenir sur le marché et à prendre les mesures utiles permettant soit d'interdire la mise sur le marché soit d'interdire ou de restreindre la mise à disposition sur le marché de produits non conformes ou de produits dangereux et à en organiser le rappel, avec le concours du ou des opérateurs économiques concernés;
- de créer une administration chargée de la normalisation, de l'accréditation et de la sécurité et qualité des produits et services.“

Amendement 3

Cet amendement, qui est conforme à la proposition du Conseil d'Etat de faire figurer *in fine* du projet de loi la disposition relative à la formule abrégée de son intitulé, ne soulève pas d'autre observation.

La disposition que la commission parlementaire propose de prévoir à cet égard à l'article 36 final fait l'objet de l'amendement 44.

Amendement 4

L'amendement 4 prévoit d'adapter le relevé des définitions reprises à l'article 2 du projet de loi et de modifier certaines des définitions en prenant à ce effet notamment en compte les observations du Conseil d'Etat du 28 novembre 2006.

Au point 4, le Conseil d'Etat propose, conformément à la proposition formulée dans le cadre de son avis précité, d'omettre le texte entre parenthèses „(ci-après les BPL)“. Dans l'intérêt d'une lecture aisée des textes légaux également par des non-spécialistes de la matière traitée, il convient de renoncer aux

sigles et autres abréviations, surtout que dans le projet sous examen l'abréviation „BPL“ n'est jamais employée (cf. articles 5 et 10).

Quant à la définition prévue au point 5, le Conseil d'Etat perçoit la difficulté des auteurs des amendements sous revue de cerner sous un terme générique l'ensemble des directives communautaires visées par la loi en projet. Toutefois, il déconseille de regrouper les textes en question sous le terme „directives“ non autrement précisé pour éviter toute confusion avec l'utilisation de cette notion dans le sens qui y est donné par le Traité instituant la Communauté européenne (cf. art. 249)¹. Conscient du problème rencontré, il suggère de parler plutôt des „directives visées par la présente loi“. Il propose en outre de renoncer à l'évocation de la notion parmi les définitions de l'article 2 et d'en faire seulement état au nouvel article 3 introduit dans le cadre de l'amendement 5. La numérotation du relevé de l'article 2 devra être adaptée en conséquence.

Au point 6, le Conseil d'Etat se demande s'il n'y a pas lieu de préciser que c'est le marché luxembourgeois sur lequel le produit est mis à disposition.

Si les auteurs des amendements sous examen ont bien fait de compléter la définition du „document normatif“ conformément au Guide ISO/IEC 2: 2004, la façon de reprendre ces précisions ne donne pas entièrement satisfaction. En effet, dans un texte normatif luxembourgeois, il faut distinguer entre les règlements prévus par l'article 249 du Traité instituant la Communauté européenne et les règlements comptant parmi les sources du droit interne. Comme dans le cas de l'espèce ce sont de façon évidente les règlements communautaires qui sont visés, il y a lieu de préciser qu'il s'agit des „règlements prévus par l'article 249 du Traité instituant la Communauté européenne“.

D'après les auteurs des amendements sous examen, il y aurait lieu, concernant la modification du point 6, numéroté point 8 selon le nouveau texte coordonné, d'ajouter „les phrases suivantes“, alors qu'effectivement la proposition se limite à une seule phrase. Le Conseil d'Etat estime que cette divergence entre l'explication et le texte proposé est due à une simple inadvertance.

Au point 10, le Conseil d'Etat recommande pour des raisons de style de renoncer à l'application cumulée „et/ou“ de deux conjonctions et d'écrire:

„10° fabricant: toute personne physique ou morale qui conçoit ou fabrique un produit ou qui fait concevoir ou fabriquer un produit sur le territoire luxembourgeois, sous son propre nom ou sous sa propre marque;“.

Aux points 11 et 13, il y a lieu de remplacer respectivement „au Grand-Duché“ et „au Grand-Duché de Luxembourg“ par „au Luxembourg“.

Aux points 15 et 16, il convient d'écrire le mot „ministre“ avec une lettre initiale minuscule. En outre, au point 16, il y a lieu de mettre „ministre compétent“ au singulier, d'écrire „ou“ au lieu d'employer la conjonction cumulée „et/ou“ et d'ajouter le mot „ou“ entre „les Transports“ et „le Travail et l'Emploi“.

Quant à l'ajout à l'ancien point 9, devenu point 19 dans le cadre des amendements sous examen, le Conseil d'Etat propose d'y renoncer au profit de l'insertion de cet ajout à l'article 6 du nouveau texte coordonné. Il fera suivre une proposition de texte dans le cadre de son commentaire relatif à l'amendement 11.

Au point 22 (nouveau), le Conseil d'Etat propose d'écrire:

„22° nouvelle approche: technique législative communautaire dont le cadre est déterminé à l'annexe II de la résolution ...“.

Le Conseil d'Etat voudrait encore rappeler sa proposition faite à l'endroit de l'amendement 2 qui consiste à compléter le relevé des définitions par celle du terme „mesures de restriction“.

Enfin, dans l'intérêt d'une présentation cohérente des notions à définir, il y a lieu dans le texte coordonné de mettre en caractères italiques les termes définis sous 6°, 10°, 11°, 13°, 17°, 18°, 23°, 30° et 31° et d'adapter la numérotation en fonction des considérations qui précèdent.

Amendement 5

Le Conseil d'Etat entend souligner le bien-fondé de l'ajout d'un nouvel article 3 relatif au champ d'application de la loi en projet, et note que le renvoi aux directives définies à l'article 2, point 5 nouvellement prévu permet de mieux cerner ce champ d'application.

¹ Version consolidée du Traité instituant la Communauté Européenne (JOCE No C321/E du 29 décembre 2006).

La question, de savoir si toutes les ambiguïtés mises en exergue dans l'avis précité du Conseil d'Etat du 28 novembre 2006 sur les compétences applicables auront de la façon été supprimées, sera examinée dans le cadre de l'analyse des attributions conférées au futur Institut en vertu des articles 5 à 13 du texte coordonné joint aux amendements parlementaires du 20 avril 2007.

Au-delà de cette analyse, les dispositions prévues à l'article 3 donnent lieu aux observations suivantes:

En ce qui concerne le paragraphe 1er, il y a des incohérences entre les définitions reprises sous les points 7 et 20. En effet, si la norme est définie comme spécification dont l'observation n'est pas obligatoire, comment peut-il y avoir des normes à caractère réglementaire? (voir aussi dernier alinéa de la motivation jointe à l'amendement 11 – doc. parl. No 5516³). Alors que la notion de document normatif englobe, à côté des normes, les autres spécifications techniques, les codes de bonne conduite et les règlements communautaires, ne sont-ce pas les documents normatifs qui peuvent dès lors avoir un caractère réglementaire? Est-ce qu'une directive communautaire – édictée par exemple dans le cadre des domaines visés au point 5 de l'article 2 – ne peut jamais être considérée comme document normatif?

Le paragraphe 2 retient que les dispositions de la loi en projet qui ont trait à l'accréditation s'appliquent de façon générale à „tout organisme d'évaluation de la conformité“. Est-il dans ces conditions nécessaire de préciser encore que ces dispositions s'appliquent „dès lors que l'accréditation est utilisée à titre obligatoire ou volontaire“?

Plutôt que de créer une définition des „directives“ spécifique à la loi en projet, le Conseil d'Etat propose, conformément à son observation formulée dans le cadre de l'examen de l'amendement 4, de reprendre le contenu de la définition proposée sous 5 de l'article 2 du texte coordonné sous le paragraphe 3 de l'article 3 et de parler ensuite des „directives visées par la présente loi“. Le paragraphe 3 se lira dès lors comme suit:

„(3) Les dispositions de la présente loi relatives à la notification d'organismes d'évaluation de la conformité s'appliquent à tout organisme appliquant pour compte d'un tiers les procédures d'évaluation de la conformité au sens de la législation luxembourgeoise transposant les directives communautaires élaborées selon la technique législative dite „de la nouvelle approche“, la directive 2006/95/CE concernant le rapprochement des législations des Etats membres relative au matériel électrique destiné à être employé dans certaines limites de tension, la directive 92/75/CE concernant l'indication de la consommation des appareils domestiques en énergie et en autres ressources par voie d'étiquetage et d'information relatives au produit ou la directive 76/221/CEE concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives au préconditionnement en masse ou en volume des produits en préemballages.“

Le paragraphe 4 a trait à la surveillance du marché et il s'applique à tous les produits „destinés à être mis sur le marché européen dans le cadre des Directives“. En limitant la surveillance aux produits destinés à être mis sur le marché communautaire, comme le texte précité semble le suggérer, les produits mis à disposition sur ce marché se trouvent-ils écartés de l'application de la loi en projet? Sur un plan rédactionnel, il y a lieu d'écrire „marché communautaire“ par analogie au libellé des points 17 et 18 de l'article 2. Par ailleurs, il faut écrire „et couverts par les directives visées par la présente loi“ plutôt que „dans le cadre des Directives“.

Amendement 6

La séparation des dispositions générales et des dispositions relatives au nouvel Institut à créer répond aux recommandations du Conseil d'Etat.

L'amendement 6 ne donne pas lieu à observation.

Amendement 7

Hormis l'insertion des dispositions formant le contenu de l'article 4 du texte coordonné dont la rédaction diffère de la proposition afférente du Conseil d'Etat, cet amendement ne donne pas lieu à observation.

Amendements 8 et 9

L'article 5 énumère de façon sommaire les attributions conférées à l'Institut en vertu des articles consécutifs du texte coordonné. Certaines parmi les missions énumérées apparaissent dès lors comme redondantes par rapport aux dispositions des articles suivants.

Le point 9 a trait à la notification et à la surveillance des prestataires de service dans le domaine du commerce électronique et renvoie à la législation applicable. Contrairement au point 9, les points 6 et 8 qui portent respectivement sur le contrôle de la sécurité générale des produits et la surveillance des marchés des jouets ainsi que des équipements électriques et de télécommunication, omettent de préciser la législation applicable. Le Conseil d'Etat demande que ces deux points soient complétés par analogie à l'approche retenue pour le point 9.

En outre, aux termes de la phrase introductive, l'article 5 a trait aux „missions principales“ de l'Institut, suggérant qu'il pourrait y avoir encore des missions secondaires non autrement mentionnées. Il convient de supprimer l'adjectif „principales“ pour les raisons suivantes. Sur un plan pratique, les „autres“ missions de l'Institut sont déterminées à suffisance grâce au point 11. Sur un plan plus formel, le Conseil d'Etat devrait s'opposer formellement à la qualification des attributions légales de l'Institut comme „missions principales“. En effet, les compétences des administrations doivent être déterminées par la loi formelle, et la possibilité laissée ouverte, selon laquelle l'Institut pourrait être chargé de „missions secondaires“, de sa propre initiative ou sur décision du pouvoir exécutif, n'est pas compatible avec ce principe, dans la mesure où ces missions dépasseraient le champ d'application de la loi en projet.

Au regard des considérations qui précèdent, le Conseil d'Etat propose de transférer le contenu de l'article 5 et de l'insérer derrière l'article 13 avec le libellé suivant (la numérotation des articles 6 à 13 étant à modifier en conséquence):

„Art. 13. Autres missions de l'Institut

Sans préjudice des attributions prévues aux articles 5 à 12, l'Institut assume encore les missions suivantes:

- 1° le contrôle de la sécurité générale des produits au sens de la loi du 31 juillet 2006 sur la sécurité générale des produits;
- 2° la surveillance des marchés luxembourgeois des jouets et des équipements électriques et de télécommunications au sens de ... (*dispositions légales applicables?*);²
- 3° la notification et la surveillance des prestataires de services de certification au sens de la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique;
- 4° toute autre mission lui assignée par le Gouvernement dans les domaines relevant du champ d'application de la présente loi.“

Le Conseil d'Etat se dispense dans le cadre du présent avis de proposer une nouvelle numérotation des articles du projet de loi résultant de ses propositions de modification.

Amendement 10

Sans observation.

Amendement 11

Le libellé de la phrase introductive de l'article 6 (selon le nouveau texte coordonné) décrit les fonctions de l'Institut dans le domaine de la normalisation comme des attributions à connotation provisoire („L'Institut fait fonction d'organisme luxembourgeois de normalisation ...“). Il convient en outre de définir de façon exhaustive les tâches assumées en la matière par l'Institut et de reprendre sous l'article 5 l'ajout par lequel la commission parlementaire a proposé de compléter le point 9 (nouvellement numéroté point 19) du relevé des définitions de l'article 2. Le Conseil d'Etat se demande enfin s'il est opportun de ne viser la coopération sur le plan international qu'avec des organismes non gouvernementaux et si les nominations d'experts prévues au point 6 ne font pas partie intégrante de la mission reprise sous 5.

Aussi, et sans préjudice de son observation formulée dans le cadre de l'examen ci-après de l'amendement 12 au sujet de la forme de publication des documents normatifs, le Conseil d'Etat donne-t-il la préférence à un contenu de l'article 6 libellé comme suit:

„Art. 6. Normalisation

L'Institut est l'organisme luxembourgeois de normalisation. Son activité concerne en particulier la formation, la diffusion et la mise en application des documents normatifs.

² Il convient de compléter le point 2 par la référence aux dispositions légales applicables.

Ses tâches consistent:

- 1° à recenser auprès du secteur public et privé le besoin en normes nationales nouvelles;
- 2° à organiser, à coordonner et à développer au niveau national l'élaboration et l'adoption de normes et autres documents normatifs nationaux en collaboration avec les organismes d'évaluation de la conformité compétents et les opérateurs économiques intéressés par leur utilisation;
- 3° à publier au Mémorial les normes nationales ou des autres documents normatifs nationaux qui transposent les normes et autres documents normatifs adoptés par les organismes de normalisation internationaux, communautaires ou étrangers et à mettre à disposition du public les normes et autres documents normatifs;
- 4° à enregistrer les normes et autres documents normatifs nationaux;
- 5° à assurer la représentation des intérêts luxembourgeois dans les organismes de normalisation internationaux et communautaires;
- 6° à organiser une veille normative et à promouvoir l'utilisation des normes.⁴

Amendement 12

Le nouvel article 7 tient largement compte des observations critiques du Conseil d'Etat formulées dans son avis précité du 28 novembre 2006.

Dans la mesure où il continue à prévoir, à l'instar de ce qui est retenu à l'article 6 pour les normes internationales ou communautaires, la publication par référence des normes nationales, la question de l'accès des milieux économiques intéressés au contenu et au texte intégral des normes reste cependant posée dans son intégralité. Faut-il à cet effet attendre le projet de loi apparemment en préparation sur l'accès aux documents publics évoqué dans l'exposé des motifs joint au projet de loi sur la réutilisation des informations du secteur public³ ou le Gouvernement prévoit-il d'assurer cette accessibilité d'une autre façon? Dans la mesure où cet accès ne sera pas gratuit, quels sont les tarifs appliqués et les modalités de rémunération et d'encaissement des taxes perçues?

En tout état de cause, le Conseil d'Etat se doit d'insister avec force pour que ces questions trouvent une réponse adéquate formelle dans le cadre du projet de loi sous examen, que ce soit dans le sens proposé dans son avis précité du 28 novembre 2006 ou autrement.

Quant au libellé de l'article 7, il donne lieu aux observations suivantes:

Si dans son ensemble la procédure proposée pour l'adoption des normes nationales trouve l'accord du Conseil d'Etat, celui-ci croit néanmoins indiqué de retenir cette procédure non seulement pour des normes indigènes originales destinées à répondre à des besoins spécifiques de l'économie luxembourgeoise, mais d'appliquer celle-ci aussi en cas de reprise de normes étrangères ou internationales. Comme par ailleurs il est *a priori* exclu de donner à ces normes un caractère obligatoire, celles-ci n'auront que le caractère d'une simple référence et il appartiendra à d'autres textes légaux ou réglementaires de rendre ces normes, le cas échéant, contraignantes aux fins et selon les conditions qu'ils détermineront.

Le Conseil d'Etat se demande encore s'il ne suffit pas de prévoir la publication d'une simple notice sur la mise au point d'un tel avant-projet permettant aux milieux intéressés de se procurer auprès de l'Institut le texte intégral de l'avant-projet de norme plutôt que de prévoir la publication intégrale de cet avant-projet au Mémorial. Même si le Conseil d'Etat perçoit l'intérêt d'une large diffusion des informations sur l'élaboration de nouveaux projets de normes, il pourra par ailleurs à son avis être fait abstraction dans le cadre des dispositions légales en projet de la mention relative à la publication prévue sur le site Internet de l'Institut. L'absence de mention de cette forme d'information dans le futur texte légal n'empêchera pas l'Institut de rendre par cette voie de publication les informations en question accessibles aux milieux professionnels intéressés. Le Conseil d'Etat propose encore de supprimer le bout de phrase relatif aux raisons qui peuvent justifier la consultation des milieux économiques en matière d'élaboration de nouvelles normes, parce que ces précisions ont un caractère purement explicatif et sont dès lors démunies de toute valeur normative.

En outre, il faudra disposer formellement que l'Institut est compétent pour décider de l'adoption de nouvelles normes, une fois l'instruction afférente terminée, même si la décision d'adoption et la publi-

³ Cf. doc. parl. No 5645.

cation de la référence de la nouvelle norme peuvent matériellement se confondre dans un seul et même acte administratif.

Enfin, les dispositions prévues à l'article 8 du nouveau texte coordonné constituent une étape obligée en matière d'adoption des normes nationales, de sorte qu'il y a lieu d'insérer ces dispositions à l'article 7.

Le Conseil d'Etat note à ce sujet que, conformément à l'amendement 15, la commission parlementaire a changé le texte de l'article 7 du projet gouvernemental par l'ajout en début de phrase des mots: „Sur proposition des ministres concernés ...“. Dans la mesure où l'article 2 détermine qui sont au sens de la loi en projet „les ministres compétents“, il se demande si le choix de l'adjectif „concernés“ est intervenu à dessein ou par simple inadvertance. En tout état de cause, il recommande de faire abstraction de cet ajout pour ne pas indûment allonger la procédure d'adoption des normes, rien n'empêchant par ailleurs l'Institut de se concerter tout au long de la procédure avec les membres du gouvernement compétents *ratione materiae* qui auront en outre et de façon générale avantage à être représentés dans le groupe de travail chargé de l'élaboration de la norme.

Dans ces conditions, et abstraction faite de la question de l'accès des milieux intéressés aux normes internationales et luxembourgeoises, le Conseil d'Etat propose de libeller comme suit l'article 7:

„Art. 7. Procédure d'adoption des normes

Un programme des travaux de normalisation est arrêté chaque année par l'Institut sur base des besoins recensés auprès de l'administration et des milieux économiques et sociaux luxembourgeois.

Lorsqu'un besoin de normalisation est identifié dans un secteur d'activité déterminé, un appel à candidature est lancé au niveau national en vue de la création d'un groupe de travail qui est mis en place sous la responsabilité de l'Institut et qui a pour mission d'élaborer un avant-projet de norme nationale.

L'Institut veille à la publication au Mémorial d'une notice informant sur la mise au point et la tenue à disposition de l'avant-projet de norme et indique la durée pendant laquelle des observations ou des objections relatives à l'avant-projet peuvent être présentées à l'Institut.

Le groupe de travail prend dûment en compte ces observations et objections en vue de l'élaboration du projet de norme définitif qui est soumis à l'Institut en vue de son adoption formelle.

L'Institut notifie à la Commission européenne et aux autres Etats membres de l'Union européenne tout projet de norme, de même que tout projet de réglementation technique ou de règle relative aux services de la société de l'information ainsi que tout projet d'autre document normatif avant que ceux-ci ne soient adoptés en droit national.

Toute norme nationale adoptée par l'Institut est publiée au Mémorial.

Un règlement grand-ducal détermine les modalités d'élaboration des normes et de la procédure de consultation publique afférente.

L'Institut s'abstient d'adopter une norme nationale lorsqu'il a connaissance d'un projet d'élaboration en cours d'une norme internationale ou communautaire sur le même sujet.“

Amendement 13

Cet amendement concerne l'article 5 devenu l'article 9 dans le nouveau texte coordonné.

Sauf les modifications rédactionnelles que le Conseil d'Etat proposera ci-après, cet amendement ne donne pas lieu à observation.

Pour enlever aux attributions de l'Institut en matière d'accréditation leur connotation provisoire, le Conseil d'Etat propose d'écrire dans la phrase introductive du paragraphe 1er que „L'Institut est l'organisme luxembourgeois d'accréditation“. Il insiste encore, sous peine d'opposition formelle, sur l'obligation d'omettre l'adjectif „principales“ derrière le mot „tâches“ (cf. observations ci-avant ad amendement 11).

Dans l'intérêt d'une plus grande rigueur rédactionnelle, il convient de se fixer sur une seule et même dénomination des organismes visés aux points 1, 2 et 3 du paragraphe 1er. Le Conseil d'Etat propose d'écrire aux points 1 et 3 „organismes d'accréditation internationaux, communautaires ou étrangers“ et au point 2 „organismes internationaux ou communautaires“.

Enfin, conformément à ses observations relatives à l'amendement 11, il propose de libeller comme suit les points 2 et 4:

„2° la représentation des intérêts luxembourgeois dans les organismes d'accréditation internationaux et communautaires,“

„4° la création et la gestion d'un registre national des organismes d'évaluation de la conformité, appelé „Registre national d'accréditation“, et d'un recueil national des auditeurs, appelé „Recueil national des auditeurs qualité et techniques“.“

Plutôt que d'ajouter un nouveau paragraphe 4, le Conseil d'Etat propose d'insérer les questions relatives au retrait et à la suspension d'une accréditation dans le paragraphe 3, les précisions prévues au paragraphe 4 faisant en tout cas double emploi avec les dispositions de la loi du 1er décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse et du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes.

Partant, le Conseil d'Etat propose d'omettre le paragraphe 4 et de libeller comme suit le paragraphe 3:

„(3) Après vérification du respect par l'organisme d'évaluation de la conformité des normes et autres documents normatifs applicables en matière d'accréditation, le directeur de l'Institut prend les décisions relatives à l'octroi, au renouvellement, à l'extension, à la réduction ainsi qu'à la suspension et au retrait des accréditations, les comités d'accréditation demandés en leur avis. Il prend également les décisions relatives aux audits complémentaires.“

Au paragraphe 5 (4 selon le Conseil d'Etat), il y a lieu de mettre la phrase à l'indicatif présent en écrivant respectivement „détermine“, „créé“ et „fixe“ au lieu de „déterminera“, „créera“ et „fixera“.

Au paragraphe 6 (5 selon le Conseil d'Etat), le Conseil d'Etat ne voit pas l'intérêt de l'ajout prévu par rapport au texte gouvernemental. Il recommande de se tenir au libellé initial du projet gouvernemental. Sur le plan rédactionnel, il propose de remplacer la conjonction cumulée „et/ou“ par le terme „ou“.

Au paragraphe 7, alinéa 2 (6, alinéa 2 selon le Conseil d'Etat), il y a également lieu de mettre le texte à l'indicatif présent en écrivant „Un règlement grand-ducal détermine ...“ et „... qui ne peut pas dépasser ...“.

Amendement 14

Le Conseil d'Etat ne s'oppose pas au maintien de l'article 6 qui devient l'article 10 dans le texte coordonné joint aux amendements sous examen.

Il fait remarquer que les autorités de vérification visées au paragraphe 1er sont désignées à l'article 2 du règlement grand-ducal du 5 juillet 2004 concernant l'inspection et la vérification des bonnes pratiques de laboratoires, qui énumère les administrations faisant office d'autorités chargées des contrôles de conformité prescrits.

Il propose encore d'aligner le libellé du paragraphe 3 conformément à ses propositions de texte faites à l'endroit des dispositions relatives à la normalisation et à l'accréditation:

„(3) L'Institut assure la représentation des intérêts luxembourgeois dans les organismes internationaux et communautaires compétents en matière de bonnes pratiques de laboratoire.“

Amendement 15

Le Conseil d'Etat renvoie à sa proposition afférente formulée dans le cadre de l'examen de l'amendement 12 qui prévoit de reprendre le contenu de l'article 8 sous forme amendée à l'article 7 du nouveau texte coordonné.

Amendement 16

Le paragraphe 1er de l'article 8, qui devient l'article 11 selon le nouveau texte coordonné, n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Quant aux paragraphes 2 et 3, le Conseil d'Etat fait remarquer qu'il n'entre pas en ligne de compte que le ministre responsable soit tributaire de l'avis conforme d'une instance administrative pour assumer les missions relevant de sa compétence. En outre, et hormis le terme impropre „tutelle“ employé à deux reprises au lieu de la notion „autorité“, le Conseil d'Etat préférerait que ce soient les ministres

compétents et non les administrations placées sous leur autorité qui sont responsables en matière de notification d'un organisme déterminé.

Par voie de conséquence, il propose de libeller les deux paragraphes en question comme suit:

„(2) Le ministre notifie les organismes à la Commission européenne et aux autres Etats membres de l'Union européenne après avoir demandé les avis de l'Institut et des ministres compétents.

(3) Le ministre peut décider de faire bénéficier un organisme d'une notification provisoire dont la validité ne peut pas dépasser douze mois, après avoir demandé les avis de l'Institut et des ministres compétents.“

Amendement 17

Hormis les risques de conflits de compétence que le Conseil d'Etat entrevoit en relation avec le libellé des paragraphes 1er et 3 de l'article 9, devenu l'article 12 dans le nouveau texte coordonné, et plusieurs inélégances rédactionnelles qu'il lui semble utile de redresser, le contenu de l'article sous examen ne donne pas lieu à observation.

Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il de rédiger comme suit cet article:

„Art. 12. Surveillance du marché

(1) Sur proposition des ministres compétents, l'Institut détermine et met à jour les programmes nationaux de surveillance sectoriels par catégorie de produits ou de risques conformément aux directives visées par la présente loi, tout en précisant à cet égard les priorités et modalités de surveillance du marché.

(2) L'Institut assure l'exécution des programmes de surveillance en question.

(3) Dans les conditions du paragraphe 1er, l'Institut procède périodiquement à l'évaluation et à la révision éventuelle du fonctionnement des activités de surveillance du marché.

(4) Tout particulier peut présenter des observations, introduire des réclamations ou poser toutes questions relatives à la sécurité des produits et aux activités de surveillance assurées par l'Institut. Les observations et réclamations font l'objet d'un suivi approprié de la part de l'Institut. Les particuliers sont informés des suites réservées à leurs observations et réclamations.

(5) L'Institut assure la surveillance du marché dans le cadre des directives communautaires relatives aux jouets et aux équipements électriques et de télécommunications.“

Amendement 18

Sans observation.

Amendement 19

Le Conseil d'Etat comprend les compétences de l'Institut en matière de métrologie légale comme étant limitées à celles reprises de l'actuel service de métrologie fonctionnant au sein de l'Administration des contributions directes, sans pour autant toucher à des attributions particulières en la matière, qui sont, le cas échéant, confiées à d'autres instances administratives. Il regrette que les auteurs du projet de loi n'aient pas mis à profit la réorganisation envisagée pour unifier les compétences en question.

Sauf les observations d'ordre rédactionnel ci-après, le contenu du nouvel article 13 ne donne pas lieu à observation.

Le Conseil d'Etat propose de rédiger comme suit le paragraphe 1er:

„(1) Sous réserve d'autres compétences légales en la matière, l'Institut est chargé de l'exécution de la législation en matière de métrologie légale se rapportant

1° ...“

Comme, au paragraphe 1er, il est fait état d'autres compétences légales susceptibles d'intervenir en matière de métrologie légale, il est superfluo de répéter ce constat aux points 1 et 2 du paragraphe 2.

Au point 4, il convient d'écrire „directives“ avec une lettre initiale minuscule et de préciser qu'il s'agit de „directives communautaires“.

Par analogie aux articles précédents traitant des autres missions de l'Institut, le Conseil d'Etat propose d'écrire au point 6 „d'assurer la représentation du Luxembourg dans les instances de métrologie légale internationales et communautaires“.

Amendements 20, 21 et 22

Sans observation, sauf que le Conseil d'Etat attire encore une fois l'attention sur sa proposition d'insérer le contenu (dans la forme proposée dans le cadre de son examen relatif aux amendements 8 et 9) de l'article 5 du texte coordonné à la suite des articles numérotés de 6 à 13. Suite à la fusion proposée des articles 7 et 8, l'article 5 transféré devra dans ces conditions être numéroté article 12.

Amendement 23

Cet amendement prévoit de compléter le chapitre 2 du projet gouvernemental par une section 2 nouvelle portant sur trois nouveaux articles 14, 15 et 16 et ayant pour intitulé „Section 2.– Pouvoirs d'investigation“.

Quant au paragraphe 1er du nouvel article 14, le Conseil d'Etat réitère son observation ci-avant concernant l'intérêt de remplacer les termes „dispositions législatives et réglementaires relevant des Directives“, par „dispositions légales et réglementaires transposant les directives visées par la présente loi“.

Le Conseil d'Etat note encore qu'en ce qui concerne le paragraphe 2, la commission parlementaire n'entend pas suivre sa proposition de limiter les attributions de police judiciaire prévues en matière d'exécution des dispositions de la loi en projet aux seuls fonctionnaires de la police. Il ne reviendra pas sur les raisons plus amplement développées dans son avis du 28 novembre 2006 qui plaident à ses yeux pour cette proposition.

Au paragraphe 3, il y a lieu d'écrire dans la phrase introductive „les fonctionnaires de la police“ au lieu de „les agents de police grand-ducale“ et de remplacer le terme „habilités“ par „autorisés“.

En se référant aux points 17 et 18 du relevé des définitions repris à l'article 2, le Conseil d'Etat propose de rédiger comme suit le point 1 de ce paragraphe:

„1° organiser pour tout produit relevant du champ d'application de la présente loi, même après sa mise sur le marché ou sa mise à disposition sur le marché, les vérifications de sa conformité aux dispositions légales et réglementaires transposant les directives visées par la présente loi;“.

Le point 5 aura avantage à se lire comme suit:

„5° appliquer, si le ministre compétent le demande, les décisions prévues à l'article 18.“

Pour les raisons exposées ci-après le Conseil d'Etat propose de renoncer aux points 3 et 6.

Quant à l'article 15, il a trait, tout comme le point 6 du paragraphe 3 de l'article 14, aux investigations rendues nécessaires dans les entreprises et leurs dépendances pour procéder aux vérifications de la conformité des produits aux exigences légales.

Dans son avis du 16 mars 2004 au sujet du projet qui est devenu la loi du 17 mai 2004 relative à la concurrence⁴, le Conseil d'Etat s'était longuement penché sur la question du cadre légal à respecter par les agents chargés d'enquêter dans les entreprises tombant sous le champ d'application de ladite législation. La question a encore été abordée dans des termes similaires dans ses avis du 3 mai 2005 et du 3 juillet 2007 relatifs respectivement au projet de loi portant réforme de l'Inspection du Travail et des Mines⁵ et au projet de loi-cadre sur l'eau⁶.

Le domicile ainsi que les bureaux d'une entreprise que la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme assimile au domicile, sont protégés tant par l'article 15 de la Constitution que par l'article 8 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Même si l'inviolabilité du domicile ne constitue pas un droit absolu, la prédite convention et la jurisprudence de la Cour de Strasbourg cadrent pourtant très étroitement les cas où des visites domiciliaires ou perquisitions peuvent être autorisées.

4 Cf. doc. parl. No 5229⁵, sess. ord. 2003-2004.

5 Cf. doc. parl. No 5239⁵, sess. ord. 2004-2005.

6 Cf. doc. parl. No 5695¹, sess. ord. 2006-2007.

Aussi le Conseil d'Etat s'était-il montré préoccupé dans les trois avis précités de la conformité des projets de loi concernés avec les règles énoncées par la Constitution ainsi que par la Convention du 4 novembre 1950, tout en admettant qu'il faut clairement différencier selon que les locaux à visiter sont destinés à l'habitation (ou y assimilés par la Cour de Strasbourg) ou s'il s'agit d'autres locaux ou terrains.

Aussi l'amendement sous examen retient-il à bon escient que les visites et perquisitions du domicile relèvent des principes du Code d'instruction criminelle, et qu'une visite domiciliaire n'est dès lors possible que sur base d'un mandat judiciaire. Il est évident que, dans cette optique, il convient d'assimiler au domicile le siège social, l'agence ou encore les bureaux et autres locaux professionnels des sociétés et établissements publics.

Pour les autres locaux et terrains susceptibles de faire l'objet d'une investigation sur base de la loi en projet, le Conseil d'Etat peut accepter une solution s'inspirant des errements retenus pour la procédure de contrôle proposés dans son avis du 3 mai 2005 précité.

L'article 15 pourra dès lors revêtir la forme suivante:

„Art. 15. Modalités de contrôle

(1) Sans préjudice des articles 31 à 39 du Code d'instruction criminelle, les officiers de police judiciaire, les fonctionnaires de la police [et les autres agents y autorisés en vertu de l'article 14 de la présente loi] ont libre accès aux installations, locaux et terrains, s'il existe des indices suffisants ou des motifs légitimes de considérer qu'un contrôle du respect des dispositions de la présente loi ou des règlements pris en son exécution s'impose. Les actions de contrôle entreprises doivent respecter le principe de proportionnalité par rapport aux motifs invoqués.

(2) Dans les mêmes conditions, les fonctionnaires enquêteurs sont autorisés

- a. à procéder ou à faire procéder à des essais d'appareils ou de dispositifs pouvant comporter une non-conformité par rapport aux exigences de la présente loi,
- b. à demander communication de tous livres, registres et fichiers relatifs à une installation, activité ou produit au sens de la présente loi, en vue d'en vérifier la conformité, à les copier ou à établir des extraits,
- c. à prélever, ou à faire prélever, aux fins d'examen ou d'analyse, des échantillons de produits, matières ou substances fabriqués, utilisés, manipulés, stockés, déposés ou extraits, comportant ou étant susceptibles de comporter une non-conformité par rapport à la présente loi. Les échantillons sont pris contre délivrance d'un accusé de réception.

Une partie de l'échantillon, cachetée ou scellée, est remise à l'opérateur économique concerné, à moins que celui-ci n'y renonce expressément ou que des raisons techniques ne s'y opposent,

- d. à saisir et, au besoin, à mettre sous séquestre les appareils, dispositifs, produits, matières ou substances qui sont de nature à comporter une non-conformité par rapport aux prescriptions de la présente loi, ainsi que les documents les concernant.

(3) Les fonctionnaires visés signalent leur présence à l'opérateur économique concerné ou, le cas échéant, à son remplaçant. Ces derniers peuvent les accompagner lors de la visite.

Ils dressent un procès-verbal relatif aux vérifications et contrôles opérés. Une copie de ce procès-verbal est remise à l'opérateur économique concerné par les installations, locaux, terrains, documents, appareils, dispositifs, produits, matières ou substances contrôlés ou à son représentant.

(4) Les opérateurs économiques ainsi que leurs préposés, les propriétaires ou détenteurs des installations, appareils, dispositifs, locaux, terrains, produits, matières ou substances, ainsi que toute personne responsable de travaux ou d'une activité généralement quelconque, susceptibles de tomber sous les dispositions de la présente loi ou de ses règlements d'exécution, sont tenus, à la réquisition des fonctionnaires chargés du contrôle, de ne pas entraver les opérations auxquelles ceux-ci procèdent en vertu de la présente loi.

(5) En cas de condamnation, les frais occasionnés par les mesures et examens sont mis à charge des prévenus et, le cas échéant, imputés sur l'amende prononcée. Dans tous les autres cas, ces frais sont supportés par l'Etat.“

L'article 16 ne donne pas lieu à observation, sauf que le Conseil d'Etat propose d'y apporter les modifications rédactionnelles suivantes:

„Art. 16. Coopération internationale

Dans la mesure nécessaire à l'accomplissement de ses missions de surveillance du marché qui se dégagent de la présente loi, l'Institut coopère avec les institutions et agences internationales et communautaires ainsi qu'avec les autorités compétentes des autres Etats membres de l'Union européenne et de pays tiers ayant signé avec le Grand-Duché de Luxembourg une convention de coopération dans une ou plusieurs des matières concernées par les directives visées par la présente loi et procède à l'échange des informations et documentations utiles aux recherches requises effectuées de sa propre initiative ou initiées par une instance internationale ou communautaire ou une autorité étrangère compétente.“

Amendement 24

Cet amendement prévoit de compléter le chapitre 2 du projet gouvernemental par une section 3 nouvelle portant sur quatre nouveaux articles 17, 18, 19 et 20.

Concernant l'article 17, le Conseil d'Etat note que les dispositions retenues dans l'amendement s'inspirent étroitement de l'article 6 de la loi précitée du 31 juillet 2006 relative à la sécurité générale des produits.

Il propose de remplacer dans l'intitulé le terme „sanctions“ par „mesures administratives“. Par ailleurs, il réitère sa recommandation de remplacer également aux points 2 et 3 du paragraphe 1er les mots „aux dispositions législatives et réglementaires relevant des Directives“ par „aux dispositions légales et réglementaires transposant les directives visées par la présente loi“.

Tout en notant que les auteurs des amendements sous examen font itérativement référence à un projet de règlement communautaire fixant les prescriptions relatives à l'accréditation et à la surveillance du marché dans le contexte de la commercialisation des produits⁷, le Conseil d'Etat ne saurait, sous peine d'opposition formelle, admettre, notamment au regard des articles 14 et 112 de la Constitution, qu'une norme juridique nationale renvoie à une disposition communautaire qui n'existe qu'à l'état de projet. Il conviendra par conséquent de reformuler quant à cet aspect les points 3 et 4 du paragraphe 1er. Il serait en outre indiqué de remplacer le terme „autorités douanières“ par la dénomination légale „Administration des douanes et accises“.

Quant à l'alinéa 2, le Conseil d'Etat estime que les dispositions prévues sont redondantes par rapport au règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes, qui prévoit l'obligation pour toute décision administrative d'être basée sur des motifs légaux (cf. article 6), l'obligation de communication aux personnes concernées de toute décision administrative susceptible de porter atteinte à leurs droits et intérêts (cf. article 12) et l'obligation d'indiquer les voies de recours dans la décision à communiquer (cf. article 14). Le Conseil d'Etat ne s'oppose pas au maintien de l'alinéa 3 qui, même si le principe du droit d'être entendu est prévu par le règlement grand-ducal précité (cf. article 9), spécifie tant le délai dont dispose l'opérateur économique pour prendre position que la notion de „péril en la demeure“. Il convient toutefois de noter que le libellé retenu ne dispense pas par ailleurs l'Administration de reconnaître à l'opérateur économique le droit de demander d'être entendu en personne et le droit de se faire assister ou représenter par un avocat ou par un conseil technique.

Le paragraphe 2 ne donne pas lieu à observation.

Au sujet de l'article 18, le Conseil d'Etat ne peut pas s'imaginer l'hypothèse où un ministre ne pourrait pas être informé ou ne pourrait pas agir dans une matière relevant de ses compétences. Notre système institutionnel n'admet tout simplement pas une telle hypothèse. Admettre le contraire, dans le sens prévu par les auteurs de l'amendement sous examen, reviendrait à attribuer au fonctionnaire le pouvoir d'apprécier si et quand son ministre est à même d'exercer ses compétences. Enfin, une délégation par un ministre de ses compétences à un chef d'administration, placé sous son autorité, ne serait pas possible, parce que les compétences d'un chef d'administration relèvent de par la Constitution de la loi formelle; en plus, une telle délégation ne serait pas en ligne avec les errements de l'arrêté grand-

⁷ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil fixant les prescriptions relatives à l'accréditation et à la surveillance du marché dans le contexte de la commercialisation des produits 2007/0029(COD) (présentée par la Commission le 14 février 2007; COM(2007) 37 final).

ducal du 22 décembre 2000 concernant les délégations de signature par le Gouvernement⁸, pris sur base de l'article 76 de la Constitution. Le Conseil d'Etat demande dès lors sous peine d'opposition formelle de supprimer l'article 18.

En ce qui concerne les paragraphes 1er et 2 de l'article 19, qui traitent de matières délictuelles, il est inutile d'évoquer la possibilité de la confiscation des produits ayant fait l'objet des délits en cause comme étant redondante par rapport à l'article 32 modifié du Code pénal qui prévoit de façon générale la faculté pour le juge de prononcer la confiscation spéciale en cas de délit. Aux paragraphes 2 et 3, il convient encore d'aligner le texte à celui de la définition de la notion de „distributeur“.

Le Conseil d'Etat propose dès lors de réserver le libellé suivant à l'article 19:

„Art. 19. Dispositions pénales dans le cadre de la surveillance du marché

(1) Est punie d'une amende de 251 euros à 25.000 euros et d'une peine d'emprisonnement de 8 jours à un an ou d'une de ces peines seulement, toute personne qui a mis sur le marché ou qui a mis à disposition sur le marché un produit dont il sait ou dont il aurait dû savoir que celui-ci n'est pas conforme aux prescriptions de la présente loi ou aux dispositions légales ou réglementaires transposant les directives visées par la présente loi.

(2) Est punie des mêmes peines, le maximum de l'amende prévue étant porté à 125.000 euros, toute personne qui ne s'est pas conformée aux décisions prises en application de l'article 17.

(3) Est puni d'une amende de 25 euros à 250 euros, le distributeur qui a mis à disposition sur le marché un produit qui n'est pas conforme aux prescriptions de la présente loi ou aux dispositions légales et réglementaires transposant les directives visées par la présente loi. La confiscation du produit peut être ordonnée.

(4) Est puni des peines prévues au paragraphe 1er, le distributeur qui a commis de nouveau la contravention spécifiée au paragraphe 3 avant l'expiration d'un délai d'un an à partir du jour où une précédente condamnation du chef d'une telle contravention ou d'un des délits spécifiés aux paragraphes 1er et 2 du présent article sera devenue irrévocable.“

L'article 20 du projet de loi, selon la numérotation découlant du nouveau texte coordonné joint aux amendements sous examen, prévoit la possibilité de remplacer par un avertissement taxé le procès-verbal usuel en matière de contraventions prévues par la loi en projet. Cet article s'inspire étroitement des dispositions des articles 15 et 16 modifiés de la loi du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques. Il s'en écarte pourtant en prévoyant d'accorder à des agents autres que les fonctionnaires de la police la prérogative de décerner des avertissements taxés. La mise en œuvre de cette disposition requiert une étroite coopération entre les administrations impliquées et l'Administration de l'enregistrement et des domaines ainsi que les autorités judiciaires. Si ces préalables sont réunis pour la Police grand-ducale, il n'en est pas de même pour les administrations dont relèvent les autres agents que les auteurs des amendements veulent également rendre compétents en la matière. Aussi se recommanderait-il, pour des raisons d'organisation de la procédure, de limiter les prérogatives en matière de décernement d'avertissements taxés aux seuls fonctionnaires de la Police grand-ducale. Les difficultés évoquées constituent en outre, aux yeux du Conseil d'Etat, un argument supplémentaire pour ne pas étendre les prérogatives en matière de surveillance prévues à l'article 14 (cf. commentaire ad amendement 23) au-delà des compétences attribuées aux fonctionnaires de la police.

Abstraction faite des considérations de principe qui précèdent, le texte de l'article 20 donne encore lieu aux observations suivantes:

Le Conseil d'Etat recommande d'aligner le libellé sous examen en tous points à celui de l'article 15 de la loi du 14 février 1955 précitée et de compléter le texte par les dispositions de l'alinéa 4 dudit article 15. Il demande en outre que, dans l'intérêt d'une harmonisation des règles légales en matière d'avertissements taxés, le délai de 30 jours pour s'acquitter de la taxe soit porté à 45 jours. Enfin, l'utilité du dernier alinéa ne semble de toute évidence pas donnée dans le contexte sous objet. En effet, ce contexte se distingue de celui de la circulation routière où les dispositions s'appliquent à des auto-

⁸ L'article 8, alinéa 2 de l'arrêt grand-ducal du 22 décembre 2000 précise que les délégations de signature conférées à des fonctionnaires qui ne font pas partie de l'administration gouvernementale „ne peuvent en aucun cas comprendre des attributions que la loi-cadre d'une administration réserve au ministre de tutelle de cette dernière“.

mobilités en transit qui sont trouvés en contravention aux règles du Code de la route luxembourgeois et qui ne seraient pas disposés à régler sur place l'avertissement taxé. Or, il peut être admis que, dans le cadre de la loi en projet, les distributeurs visés ont toujours des attaches permanentes au Luxembourg soit en y disposant d'un établissement stable, soit en y étant autorisés à faire le commerce, alors qu'en dehors de ces hypothèses les intéressés se trouveraient en tout cas en infraction par rapport à d'autres exigences légales comportant des sanctions légales autrement plus graves qu'une amende contraventionnelle. Le Conseil d'Etat fait encore remarquer que, selon la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes, le principe de non-discrimination de l'article 6 du Traité de l'Union européenne ainsi que le principe général d'égalité consacré par le droit communautaire s'opposent à un système de sanctions institué par la législation d'un Etat membre qui impose aux seuls non-résidents qui optent, en cas d'infraction, non pas pour le paiement immédiat d'une amende transactionnelle, mais pour la poursuite à leur encontre de la procédure pénale normale, l'obligation de consigner, par infraction, une somme déterminée à titre de caution qui est plus élevée que celle prévue en cas de paiement immédiat (cf. aff. CJCE C-29/95 *Pastors et Trans-Cap contre Etat belge*; arrêt de la Cour, sixième chambre du 23 janvier 1997). Le juge communautaire admet certes la compatibilité avec l'article 6 du traité précité d'une différence de traitement, par exemple au détriment des contrevenants conduisant un véhicule immatriculé dans un autre Etat membre, à condition toutefois que cette différenciation soit objectivement justifiée et qu'elle ne s'avère pas disproportionnée. Dans une affaire *Commission des Communautés européennes contre République italienne* (cf. aff. CJCE C-224.00; arrêt de la Cour, sixième chambre du 19 mars 2002), la Cour a jugé que lorsque le montant de la caution s'élève au double de celui du montant minimal prévu en cas de paiement immédiat, le traitement différencié admis par le traité apparaît comme disproportionné par rapport à l'objectif que cette disposition poursuit. Le Conseil d'Etat devrait dès lors refuser la dispense du second vote constitutionnel en cas de maintien du dernier alinéa de l'article sous examen.

Amendement 25

Sans observation.

Amendement 26

Cet amendement, qui prévoit de reprendre sous un article 21 du nouveau texte coordonné les dispositions-cadres de l'article 18 du projet gouvernemental relatives au personnel du futur Institut, fait suite aux propositions du Conseil d'Etat du 28 novembre 2006. Cet amendement ne donne pas plus lieu à observation.

Amendements 27 à 32

Sans observation.

Amendement 33

Les auteurs des amendements entendent mettre à jour le libellé considéré comme suranné des dispositions de l'article 561 du Code pénal relatives à la détention et à l'utilisation de faux poids et mesures grâce à l'intégration d'un nouvel article *10bis* dans la loi modifiée du 17 mai 1882 sur les poids et mesures. Si le principe d'une telle mise à jour pourrait rencontrer son approbation, le Conseil d'Etat donne toutefois à considérer que le libellé du nouvel article *10bis* de la loi de 1882 rétrécit le champ d'application des dispositions de l'article 561 du Code pénal qu'il est prévu d'abroger. En effet, le nouveau texte rend seulement encore punissable la commercialisation ou l'utilisation d'équipements et produits non conformes aux dispositions légales en matière de métrologie, tandis que le Code pénal sanctionne tant l'utilisation que la détention tout court de tels instruments ou produits. Aussi le Conseil d'Etat préfère-t-il voir l'article 561 du Code pénal maintenu en son état, tout en renonçant aux dispositions figurant sous d) du nouvel article *10bis* qu'il est proposé d'insérer dans la loi de 1882.

Amendement 34

Cet amendement fait suite à la recommandation du Conseil d'Etat de mettre à profit la loi en projet pour aligner la loi précitée du 17 mai 1882 afin de pouvoir assurer l'application à cette législation des mêmes critères que ceux valant en matière de surveillance du marché.

A ces fins, les auteurs des amendements prévoient de remplacer les articles 9 à 12 de la loi de 1882 tout en y insérant un nouvel article *10bis*. Les modifications prévues s'inspirent étroitement des dispositions qui, selon les amendements sous examen, sont censées faire l'objet des sections 2 et 3 du

chapitre 2 de la loi en projet (dans la version du nouveau texte coordonné). Les observations formulées par le Conseil d'Etat à l'endroit des dispositions en question valent dès lors *mutatis mutandis* pour le texte proposé au titre de l'amendement 34.

Quant à la modification des dispositions de l'article 9 de la loi de 1882, le Conseil d'Etat ne reviendra pas sur ses observations critiques concernant la pratique d'attribuer à des agents de l'Etat autres que les fonctionnaires de la police des attributions de police judiciaire. Tout en renvoyant à son observation concernant la suppression du paragraphe 1er de l'article 14 du nouveau texte coordonné, il insiste en outre sur la nécessité d'omettre l'insertion des dispositions faisant l'objet du paragraphe 1er selon le nouveau libellé de l'article 9 de la loi de 1882. La disposition proposée reviendrait en effet à conférer au ministre de l'Economie la qualité d'officier de police judiciaire. Or, une telle disposition se heurterait au principe de la séparation des pouvoirs et serait en plus inutile au regard des dispositions de l'article 23 du Code d'instruction criminelle.

Il convient de parler des fonctionnaires et non des agents de la Police grand-ducale et de l'Administration des douanes et accises, et il y a avantage à ajouter derrière les termes, „... le ministre ayant l'Economie dans ses attributions“ les mots „, ci-après désigné le ministre“.

Tout en renvoyant à ses observations concernant l'article 15 du projet de loi sous avis, le Conseil d'Etat propose de réserver le texte suivant à la nouvelle mouture de l'article 10 de la loi de 1882. Il convient à cet égard de limiter au strict nécessaire les interventions pour procéder aux recherches d'infractions, car les contrôles préventifs qui relèvent de la police administrative, et qui sont censés être régulièrement effectués, sont traités à l'article 13 du nouveau texte coordonné.

Le nouveau libellé de l'article 10 de la loi de 1882 se lira dès lors comme suit:

„**Art. 10.** (1) Sans préjudice des articles 31 à 39 du Code d'Instruction criminelle, les officiers de police judiciaire ainsi que les fonctionnaires visés à l'article 9 ont libre accès aux locaux, terrains, magasins, boutiques, halles, foires, marchés, lieux de production et de stockage et autres lieux où se font habituellement des transactions pour lesquelles des poids et mesures sont employés, s'il existe des indices suffisants ou des motifs légitimes de considérer qu'un contrôle du respect des dispositions de la présente loi ou des règlements pris en son exécution s'impose. Les actions de contrôle en question doivent respecter le principe de proportionnalité par rapport aux motifs invoqués.

(2) Dans les mêmes conditions, les fonctionnaires enquêteurs sont autorisés:

- a. à organiser, pour tout instrument de mesure relevant de la métrologie légale, les vérifications de conformité aux dispositions légales et réglementaires sur une échelle suffisante;
- b. à prélever à leur choix des échantillons de produits en préemballage ou d'instruments de mesure pour les soumettre à des vérifications de leur conformité aux dispositions en vigueur en matière de métrologie légale et à procéder ou à faire procéder aux étalonnages requis;
- c. à demander communication de tous livres, registres et fichiers relatifs aux instruments de mesure en vue d'en vérifier la conformité, à les copier et à en établir des extraits;
- d. à saisir et, au besoin, à mettre sous séquestre les produits et instruments de mesure qui sont de nature à comporter une non-conformité par rapport aux prescriptions de la présente loi.

(3) Les fonctionnaires visés signalent leur présence à la ou aux personnes concernées par le contrôle, responsables des lieux visités. Ces dernières peuvent les accompagner lors de la visite.

Ils dressent un procès-verbal relatif aux vérifications et contrôles opérés. Une copie de ce procès-verbal est remise à la ou aux personnes visées à l'alinéa précédent.

(4) Les personnes responsables de lieux visités ainsi que toute personne responsable de travaux ou d'une activité généralement quelconque, susceptibles de tomber sous les dispositions de la présente loi ou de ses règlements d'exécution, sont tenues, à la réquisition des fonctionnaires chargés du contrôle, de ne pas entraver les opérations auxquelles ceux-ci procèdent en vertu de la présente loi.

(5) En cas de condamnation, les frais occasionnés par les mesures et examens sont mis à charge des prévenus et, le cas échéant, imputés sur l'amende prononcée. Dans tous les autres cas, ces frais sont supportés par l'Etat.“

Le Conseil d'Etat se demande si les paragraphes 2, 3 et 4 ont leur raison d'être dans le cadre de la législation sur les poids et mesures. Si les mesures ministérielles proposées sont sans aucun doute justifiées dans le cadre de la surveillance du marché en relation avec la sécurité et la conformité légale des produits, il en est différemment des instruments de métrologie dont la sanction en cas de non-conformité ne pourra être que le fait de la loi pénale. Aussi propose-t-il de faire abstraction des trois paragraphes sous examen.

En ce qui concerne l'article 10*bis* à insérer dans la loi de 1882, le Conseil d'Etat rappelle son observation à l'endroit de l'amendement 33 qui consiste à supprimer la lettre d). Par ailleurs, il renvoie à ses considérations relatives à l'article 19 du nouveau texte coordonné en vue de proposer de libeller comme suit le nouvel article 10*bis* de la loi de 1882 qui sera à subdiviser en paragraphes:

„**Art. 10*bis*.** (1) Est punie d'une amende de 251 euros à 25.000 euros, d'une peine d'emprisonnement de huit jours à un an ou d'une de ces peines seulement, toute personne qui aura mis en vente, vendu, acquis, importé, détenu, utilisé, placé, appliqué ou transporté à un titre quelconque un instrument ou un produit non conforme aux prescriptions de la présente loi ou qui aura adapté un tel instrument en vue d'en altérer sa conformité aux prescriptions de la présente loi.

(2) Toute personne qui aura entravé les opérations de contrôle dont question au paragraphe 4 de l'article 10 sera punie d'une amende de 25 euros à 250 euros.“

Le Conseil d'Etat se demande quel pourra être l'intérêt du maintien des nouvelles dispositions de l'article 11 relatives à la possibilité de décerner des avertissements taxés au moment où, conformément aux propositions qu'il a faites ci-avant, ces avertissements taxés pourront tout au plus encore trouver application pour les contraventions prévues au paragraphe 2 de l'article 10*bis* (version proposée par le Conseil d'Etat). Il propose par conséquent de supprimer cet article 11.

Quant au nouveau libellé de l'article 12 de la loi de 1882, il ne donne pas lieu à observation sauf:

- qu'il suffit comme phrase introductive d'écrire „Art. 12.– Des règlements grand-ducaux déterminent:“;
- qu'il convient de remplacer la numérotation retenue, usuellement appliquée pour énoncer une subdivision d'un article en paragraphes par une séquence de lettres minuscules „a), b), c)“;
- à remplacer sous (1) (– a) selon le Conseil d'Etat –, par une virgule, les point et virgule entre les mots „en usage“ et „de même“.

Amendement 35

Sans observation.

Amendement 36

La loi modifiée du 14 décembre 1967 a été abrogée par la loi du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité. Or, le projet de loi No 5772 modifiant la loi du 1er août 2007 entend rétablir le Service de l'énergie de l'Etat en attendant la reprise du personnel y affecté par l'Institut à créer en vertu du projet de loi sous examen. Le projet de loi No 5772 a fait l'objet de l'avis du Conseil d'Etat en date de ce jour.

Au regard des observations reprises dans cet avis, le Conseil d'Etat propose de remplacer le texte de l'article 29 du nouveau texte coordonné par une formule d'abrogation pure et simple de la loi qu'est censé devenir le projet de loi No 5772 précité.

Amendement 37

L'amendement sous examen comporte plusieurs modifications à apporter à la loi du 31 juillet 2006 relative à la sécurité générale des produits.

La modification sous 1 ne donne pas lieu à observation.

Pour les mêmes raisons que celles évoquées en faveur de la suppression de l'article 18 du nouveau texte coordonné dans le cadre de l'examen de l'amendement 23, le Conseil d'Etat demande de faire abstraction du point 2, à moins que la volonté ne prévale de transférer au nouvel Institut les compétences actuellement conférées au ministre de l'Economie en matière de sécurité générale des produits.

Quant au point 3, le Conseil d'Etat se réfère à ses observations à l'endroit des amendements 24 et 34 pour proposer le nouveau libellé suivant de l'article 8 de la loi du 31 juillet 2006:

„**Art. 8.** (1) Est punie d'une amende de 251 euros à 25.000 euros, d'une peine d'emprisonnement de 8 jours à un an ou d'une de ces peines seulement, toute personne qui a mis sur le marché des produits dont elle sait ou dont elle aurait dû savoir qu'ils ne sont pas conformes aux dispositions de l'article 3, paragraphe 1er, ou qui aura enfreint les dispositions de l'article 4.

(2) Est punie des mêmes peines, le maximum de l'amende prévue étant porté à 125.000 euros, toute personne qui ne s'est pas conformée aux décisions prises par le ministre en application de l'article 6.

(3) Est puni d'une amende de 25 euros à 250 euros, le distributeur qui a mis à disposition sur le marché un produit qui n'est pas considéré comme sûr au sens de l'article 3, paragraphe 2. La confiscation du produit peut être ordonnée.

(4) Est puni des peines prévues au paragraphe 1er, le distributeur qui a commis de nouveau la contravention spécifiée au paragraphe 3 avant l'expiration d'un délai d'un an à partir du jour où une précédente condamnation du chef d'une telle contravention ou d'un des délits spécifiés aux paragraphes 1er et 2 du présent article sera devenue irrévocable.“

Concernant le point 4, le Conseil d'Etat rappelle ses observations faites dans le cadre de l'examen de l'amendement 24 à l'endroit de l'article 20 du nouveau texte coordonné qui gardent toute leur valeur face aux dispositions nouvelles, censées faire l'objet de l'article 9 de la loi du 31 juillet 2006.

Enfin, la dernière phrase de cet amendement est redondante par rapport à la disposition figurant à son début.

Amendements 38 et 39

Sans observation.

Amendement 40

Le principe de la hiérarchie des normes qui impose le parallélisme des formes s'oppose à ce qu'un acte procède à l'abrogation ou à la modification explicite de normes de niveau hiérarchique inférieur.

Sous peine d'opposition formelle, le Conseil d'Etat demande dès lors que l'article 33 du nouveau texte coordonné soit supprimé. En effet, le remplacement par la voie légale d'une instance administrative par une autre remplace *ipso facto* la dénomination de l'instance disparue par celle de l'instance mise à sa place. La modification de dénomination implicite qui en résulte rend superfétatoire une modification formelle des règlements grand-ducaux en cause.

Amendement 41

Sans observation.

Amendement 42

Les modifications apportées suite à l'avis du Conseil d'Etat du 28 novembre 2006 à l'article 28, qui devient l'article 34 dans le nouveau texte coordonné, donnent lieu aux observations suivantes:

En ce qui concerne le paragraphe 1er, le Conseil d'Etat renvoie à son avis émis en date de ce jour au sujet du projet de loi No 5772 modifiant la loi du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité. Conformément à cet avis, le transfert du personnel du Service de l'énergie de l'Etat (abrogé par la loi précitée du 1er août 2007) affecté aux centrales hydro-électriques d'Esch-sur-Sûre et de Rosport à l'Administration de la gestion de l'eau se fera par le biais dudit projet de loi. Au moment de l'entrée en vigueur du projet de loi sous examen, supposé intervenir après l'adoption du projet de loi No 5772, ces agents ne feront plus, dans les conditions proposées par le Conseil d'Etat, partie du Service de l'énergie de l'Etat à rétablir selon le projet de loi No 5772. De la sorte, il convient de faire abstraction de la mention de ces agents dans le cadre du paragraphe 1er de l'article 34.

Le Conseil d'Etat se doit encore de relever que si les auteurs des amendements ont été d'accord pour le suivre dans sa proposition de supprimer le contenu du paragraphe 5 de l'article 28 du projet gouvernemental, le texte qui remplace les dispositions supprimées donne également lieu à problème.

En effet, par opposition aux amendements 23 et 34 qui limitent le cercle des agents de l'Etat dotés de fonctions de police judiciaire en matière d'exécution des dispositions de la loi en projet aux agents de la carrière supérieure et à ceux de la carrière moyenne ayant au moins le grade d'inspecteur ou d'ingénieur technicien inspecteur, ce paragraphe prévoit de conférer les mêmes prérogatives à un agent de la carrière de l'expéditionnaire technique. Dans la mesure où la Chambre des députés confirme son attitude de ne pas suivre le Conseil d'Etat quant à l'attribution des fonctions de police judiciaire aux seuls fonctionnaires de la Police grand-ducale et, le cas échéant, de l'Administration des douanes et accises, le Conseil d'Etat insiste pour que la loi en projet arrête aussi les conditions d'accès et d'exercice à ces fonctions. En attendant, il n'est pas en mesure de donner son accord à une approche qui consiste à retenir des solutions spécifiques variant d'un projet de loi à l'autre au gré des affinités particulières qui se présentent dans les départements ministériels concernés. Il demande par contre avec insistance que soit adoptée une approche qui vaut selon la même logique pour l'ensemble des dossiers du genre et qui bénéficie de l'aval de la Chambre des députés.

Amendement 43

Le Conseil d'Etat continue à être de l'avis qu'en vue de la mise en œuvre effective de la loi en projet celle-ci devra être complétée par les mesures d'exécution utiles valant notamment dans le domaine de l'accréditation. Aussi réitère-t-il sa demande de voir le dossier lui soumis être complété au moins par le règlement d'exécution en cause, en attendant l'adoption formelle du projet de loi.

Amendement 44

L'amendement 44 constitue la suite logique de l'amendement 3. Il ne soulève pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 23 octobre 2007.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Alain MEYER

