

N° 55167

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

- 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 août 2000 relative au commerce électronique,
- la loi du 31 juillet 2006 relative à la sécurité générale des produits

portant

- rétablissement du Service de l'énergie de l'Etat comme organisme luxembourgeois de normalisation

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

* * *

DEUXIEME AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(19.2.2008)

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 10 décembre 2007 d'une série d'amendements proposés par la commission de l'Economie, de l'Energie, des Postes et des Sports au 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 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 août 2000 relative au commerce électronique, la loi du 31 juillet 2006 relative à la sécurité générale des produits, portant rétablissement du Service de l'énergie de l'Etat comme organisme luxembourgeois de normalisation 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.

Les amendements en question étaient accompagnés d'un texte coordonné tenant compte des amendements de la commission parlementaire et des propositions de texte reprises par celle-ci de l'avis complémentaire que le Conseil d'Etat a émis au sujet du projet de loi en date du 23 octobre 2007 (doc. parl. No 5516⁵).

*

OBSERVATIONS PRELIMINAIRES

Le Conseil d'Etat rappelle que le projet de loi auquel ont trait les amendements sous examen avait fait l'objet d'un premier avis de sa part le 28 novembre 2006. Suite aux amendements de la commission parlementaire chargée de l'examen du projet de loi qui lui furent communiqués par dépêche du président de la Chambre des députés du 20 avril 2007, le Conseil d'Etat émit l'avis complémentaire précité du 23 octobre 2007.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat a été amené à se prononcer au sujet d'un autre projet de loi modifiant la loi du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité (doc. parl. No 5772); cet avis porte également la date du 23 octobre 2007 (doc. parl. No 5772¹).

Selon les remarques préliminaires jointes aux amendements sous examen, la Chambre des députés entend suivre le Conseil d'Etat en ce qui concerne la grande majorité des observations reprises dans l'avis complémentaire de celui-ci du 23 octobre 2007 (doc. parl. No 5516⁵).

En outre, les amendements donnent suite à l'autre avis précité (doc. parl. No 5772¹) du Conseil d'Etat du même jour. Le projet de loi No 5772 a pour objet de rétablir temporairement le Service de l'énergie de l'Etat qui avait été supprimé par la loi du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité. Le Conseil d'Etat recommandait dans son avis précité, comme solution alternative à la démarche des auteurs du projet de loi, de régler les conséquences générées par la suppression dudit Service dans le projet de loi No 5516. En effet, l'Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services est censé reprendre les missions résiduelles du Service de l'énergie de l'Etat.

Le Conseil d'Etat note que dans l'optique des auteurs des amendements sous examen le projet de loi No 5772 deviendra caduc. Tout en pouvant se rallier à cette optique, le Conseil d'Etat rappelle toutefois que le projet de loi portant transposition de la directive 2004/108/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la compatibilité électro-magnétique et abrogeant le règlement grand-ducal du 21 avril 1993 transposant la directive 89/336/CEE fait également référence au Service de l'énergie de l'Etat. Il estime que dans les conditions voulues par la commission parlementaire, il y aura lieu de charger desdites compétences l'Institut à créer dans la mesure où il peut être supposé que le projet de loi No 5516 sous examen entrera en vigueur à une date antérieure au projet de loi No 5684.

Il prend encore acte que lesdits amendements prévoient de mettre en place un nouveau système d'autorisation pour les électriciens appelés à intervenir sur les réseaux de distribution de l'électricité.

Enfin, le Conseil d'Etat regrette que la commission parlementaire n'entende pas suivre sa proposition de réserver le contrôle de l'application des dispositions légales en projet aux seuls officiers de police judiciaire désignés par le Code d'instruction criminelle, mais qu'elle prévienne de confier cette tâche également à des fonctionnaires du futur Institut. Il se doit de mettre une fois de plus en garde contre les écueils auxquels risque de donner lieu la prolifération des officiers de police judiciaire sous l'effet d'un nombre grandissant de lois spéciales qui étendent cette fonction à des agents de l'Etat et autres qui *a priori* ne sont pas formés de façon adéquate pour assumer ces responsabilités. Il renvoie à ses considérations plus amplement développées à ce sujet aux passages afférents notamment de son avis du 28 novembre 2006 relatif au projet de loi sous examen ainsi que de son avis adopté en date d'aujourd'hui et ayant trait au projet de loi concernant la gestion des déchets de l'industrie extractive.

*

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Amendement 1

En vertu de cet amendement, il est prévu de supprimer à l'intitulé la référence à la modification de la loi modifiée du 14 décembre 1967 portant institution d'un poste de Commissaire du Gouvernement, portant création d'un Service de l'Énergie de l'État, et concernant l'exploitation des centrales hydro-électriques d'Esch-sur-Sûre et de Rosport, d'une part, et d'ajouter les mots „portant rétablissement du Service de l'énergie de l'État comme organisme luxembourgeois de normalisation“, d'autre part.

Le Conseil d'État fait remarquer tout d'abord que selon le nouveau texte coordonné joint aux amendements, l'intitulé subit d'autres modifications non autrement spécifiées dans l'amendement sous examen.

Concernant la modification du Code pénal, le Conseil d'État a été suivi quant à sa proposition de ne pas abroger l'article 561, chiffres 4 et 8 du Code pénal (cf. amendement 33 du 20 avril 2007 – doc. parl. No 5516³). La mention de la modification du Code pénal dans l'intitulé en devient inutile.

Pour ce qui est du rétablissement provisoire du Service de l'énergie de l'État comme organisme de normalisation, ce volet des amendements constitue une mesure transitoire qui cessera d'exister à partir de l'entrée en vigueur de la loi en projet. Dans ces conditions, il est inutile d'en faire état à l'intitulé.

Au regard des observations qui précèdent, le Conseil d'État propose de réserver le libellé suivant à l'intitulé du projet de loi:

„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*
 - 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 août 2000 relative au commerce électronique, et*
 - 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'État, et concernant l'exploitation des centrales hydro-électriques d'Esch-sur-Sûre et de Rosport“.*

Amendement 2

Sans observation.

Amendement 3

Les amendements relatifs à l'alinéa 1 et aux points 2 et 3 de l'alinéa 2 de l'article 5 ne donnent pas lieu à observation, sauf l'intérêt de supprimer l'adjectif „européen“ à la suite de la mention des organismes de normalisation.

Quant à la modification du libellé qu'il avait proposé pour le point 5 dudit alinéa 2, le Conseil d'État fait remarquer que l'ajout de l'adjectif „communautaires“ aurait fait sens dans la mesure où l'Union européenne constitue une structure supranationale. La distinction entre organismes internationaux et européens ne comporte par contre pas d'intérêt, alors que l'Europe en tant que continent fait partie de la sphère internationale qui entoure le Luxembourg. Les organismes européens sont dès lors par définition des organismes internationaux. Dans l'intérêt de l'allègement du texte, le Conseil d'État propose de parler uniquement d'„organismes de normalisation internationaux“.

Amendement 4

Sans observation, sauf que le Conseil d'Etat rappelle qu'il ne fait pas de sens d'opposer „normes internationales“ et „normes européennes“ (cf. observation ad Amendement 3). En conséquence, il propose de parler uniquement de l'élaboration „d'une norme internationale“.

Amendement 5

Le texte réservé par les auteurs des amendements sous examen à l'article 7 du nouveau texte coordonné bute sur l'observation ci-avant du Conseil d'Etat de viser à côté des organismes d'accréditation internationaux des organismes européens. Cette observation est valable pour les points 1, 2 et 3 du paragraphe 1er. Elle vaut au même titre pour les „normes ou autres documents nationaux, européens et internationaux“ dont question au point 1 dudit paragraphe. Le Conseil d'Etat recommande une nouvelle fois de renoncer à l'adjectif „européens“.

Au regard du commentaire concernant la modification à apporter au paragraphe 3, il peut se rallier à la nouvelle proposition de texte. La préoccupation dont faisait état à ce sujet son avis complémentaire du 23 octobre 2007 tenait au souci de ne pas faire dépendre la compétence du directeur de l'Institut de la bonne volonté d'un organisme consultatif n'émettant pas pour une raison quelconque l'avis qui lui a été demandé. Dans la mesure où les instances internationales d'accréditation de l'„accréditeur“ luxembourgeois insistent sur la formule retenue dans l'amendement sous examen, le Conseil d'Etat ne s'y oppose pas.

Amendement 6

Sans observation.

Amendement 7

La modification du libellé du paragraphe 2 de l'article 10 du nouveau texte coordonné ne donne pas lieu à observation.

Dans le cadre de ses avis antérieurs relatifs au projet de loi No 5516, le Conseil d'Etat ne s'est pas lassé de mettre en garde contre les problèmes inhérents à des dispositions légales n'ayant pas tranché clairement les conflits de compétence potentiels auxquels la mise en œuvre du projet de loi pourra donner lieu. S'y ajoute que, soit il y a délégation formelle de l'application des mesures d'exécution de la loi en projet à l'Institut à créer, soit il est opté pour une compétence retenue auprès du ministre sous l'autorité duquel l'Institut est placé.

Concernant le paragraphe 6 de l'article 10, le Conseil d'Etat insiste pour que la compétence en matière d'application des mesures administratives prévues dans le cadre de la surveillance des segments du marché relevant de l'Institut fasse l'objet d'une attribution claire à une seule autorité qui pourra être l'Institut.

Sur le plan rédactionnel, il y a avantage à reprendre le contenu modifié du paragraphe 6 au paragraphe 5 qui se lira dès lors comme suit:

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

Dans le cadre de cette surveillance, le directeur de l'Institut est compétent pour prendre les mesures administratives prévues à l'article 17.“

Amendement 8

Sans observation, sauf que le Conseil d'Etat réitère sa proposition de renoncer pour les raisons déjà évoquées à l'ajout, au point 6 du paragraphe 2 de l'article 11 du nouveau texte coordonné, de l'adjectif „européennes“.

Amendement 9

Les auteurs des amendements entendent réintroduire un cadre légal pour soumettre à autorisation le droit d'intervention d'électriciens sur des installations raccordées aux réseaux de distribution d'énergie électrique.

Ce point avait déjà figuré à l'article 16 du projet de loi gouvernemental et, dans son avis du 28 novembre 2006, le Conseil d'Etat s'était opposé formellement aux dispositions proposées à cause

de leur non-conformité aux exigences de l'article 11(6) de la Constitution. Le cadre réglementaire envisagé pour établir lesdites autorisations aurait pour effet de restreindre la liberté de l'activité artisanale, restriction constituant une matière réservée à la loi.

Les amendements parlementaires du 20 avril 2007 prévoyaient de ne pas reprendre ce volet du projet gouvernemental.

Les dispositions de l'article 12 du nouveau texte coordonné tiennent compte des objections du Conseil d'Etat qui avaient motivé son opposition formelle du 28 novembre 2006. En effet, le nouveau texte coordonné de la loi formelle prévoira les conditions d'octroi des autorisations en question.

Sur le plan rédactionnel, l'article 12 donne lieu aux observations suivantes.

Au paragraphe 1er, il y a lieu de lire:

„(1) En vue de l'établissement, du dépannage, de l'entretien et de la modification d'installations électriques raccordées aux réseaux de distribution d'énergie électrique, les électriciens doivent être titulaires d'une autorisation répondant aux conditions et modalités du présent article.“

Le paragraphe 2 a un caractère purement explicatif sans effet normatif. Le Conseil d'Etat propose de le supprimer et de renuméroter en conséquence les paragraphes suivants.

Au paragraphe 3 (2 selon le Conseil d'Etat), le Conseil d'Etat propose de remplacer les deuxième et troisième phrases par le texte suivant faisant l'objet de deux alinéas séparés. Le paragraphe en question se lira dès lors comme suit:

„(2) La demande d'autorisation est adressée à l'Institut et contient les éléments requis pour les différentes catégories d'autorisations.

Si le demandeur exerce son métier dans le cadre d'un contrat de travail, la demande doit indiquer le nom et l'adresse de l'employeur. Si le demandeur est associé-gérant d'une personne morale, la demande doit en mentionner la dénomination et la forme juridique.“

Aux paragraphes 5, 6 et 7, le verbe de la phrase introductive „devra“ est à mettre à l'indicatif présent („doit“).

Au paragraphe 5, point 1°, le terme „pays“ est à remplacer par „Etat membre“.

Au paragraphe 7, la numérotation ne fait pas de sens. Par ailleurs, il n'existe pas de différence au niveau des conditions d'octroi des autorisations M.T. et H.T. Le Conseil d'Etat propose d'écrire:

„(6) Le demandeur d'une autorisation H.T. doit être en possession de l'autorisation pour la moyenne tension depuis un an au moins.“

Afin de disposer les paragraphes dans un ordre logique, le Conseil d'Etat propose de placer les dispositions relatives à la délivrance et à la validité des autorisations avant celles ayant trait à leur caducité ou à leur retrait. En outre, il convient de préciser dans ce contexte (et non au paragraphe 3) le caractère personnel de l'autorisation.

Les paragraphes 8 à 10 se liront dès lors comme suit:

„(7) L'Institut est compétent pour délivrer les autorisations prévues au paragraphe 1er.

Ces autorisations sont délivrées à titre personnel aux électriciens qui en font la demande et qui remplissent selon le cas les conditions des paragraphes 5 ou 6.

(8) L'autorisation est valable pour l'année civile au cours de laquelle elle est délivrée.

Elle est renouvelée tacitement pour des durées consécutives d'une année, à condition que le titulaire satisfasse aux conditions d'obtention et se soumette aux formations continues obligatoires organisées par l'Institut.

Une autorisation provisoire, valable pour six mois, peut être accordée au titulaire d'une autorisation devenue caduque dans les conditions du paragraphe 9 en cas d'engagement par un nouvel employeur ou en cas de reprise des fonctions d'associé-gérant auprès d'une autre personne morale. Cette autorisation provisoire est susceptible d'être renouvelée pour un second terme de six mois.

(9) L'Institut peut suspendre ou retirer une autorisation qu'elle a accordée lorsque le titulaire ne remplit pas ou ne remplit plus les conditions d'obtention et de renouvellement ou lorsqu'il contrevient aux prescriptions légales en vigueur en matière d'établissement, de dépannage, d'en-

retien ou de modification d'installations électriques raccordées aux réseaux de distribution d'énergie électrique.

Si le titulaire de l'autorisation exerce son métier d'électricien à titre de salarié, l'autorisation devient de plein droit caduque en cas de résiliation du contrat de travail avec l'employeur indiqué dans la demande d'autorisation. Il en est de même si le titulaire cesse ses fonctions d'associé-gérant auprès de la personne morale indiquée dans la demande d'autorisation. L'Institut doit en être informé sans délai.“

Amendement 10

Cet amendement fait suite à une proposition du Conseil d'Etat formulée dans son avis complémentaire du 23 octobre 2007.

Comme la surveillance du marché des jouets et des équipements électriques et de télécommunications est traitée de façon suffisamment claire et détaillée au paragraphe 5 de l'article 10 du nouveau texte coordonné (cf. observations du Conseil d'Etat ad amendement 7 ci-avant), le Conseil d'Etat n'a pas d'objections à la suppression du point 2 de l'article 13.

Amendement 11

L'amendement sous examen prévoit de modifier à divers égards l'article 17 du nouveau texte coordonné.

Au regard de la proposition de modification des paragraphes 5 et 6 de l'article 10 formulée par le Conseil d'Etat à l'endroit de l'amendement 7, la surveillance du marché dans les secteurs des jouets et des équipements électriques et de télécommunications sera assurée par l'Institut. Il n'y aura donc pas d'interférences avec les compétences d'autres ressorts ministériels. Dans ces conditions, l'ajout de texte en début de phrase introductive du premier alinéa du paragraphe 1er est superfétatoire, le texte en question devant se lire comme suit:

„(1) Les ministres compétents peuvent prendre les décisions suivantes:

... “

Les autres modifications consistant dans des suppressions de texte aux points 3 et 4 du paragraphe 1er ne donnent pas lieu à observation.

Amendements 12 à 16

Sans observation.

Amendement 17

Cet amendement fait suite à l'avis du Conseil d'Etat du 23 octobre 2007 au sujet du projet de loi No 5772 relative à l'organisation du marché de l'électricité. Conformément à leurs remarques préliminaires, les auteurs des amendements sous examen reprennent à leur compte la proposition de régler la question du rétablissement du Service de l'énergie de l'Etat supprimé par la loi du 1er août 2007 dans le cadre du projet de loi No 5516 plutôt que de recourir à cet effet à un projet de loi particulier (cf. projet de loi No 5775).

Il est prévu de rétablir ledit service dans sa seule fonction d'organisme national de normalisation pour la période située entre la suppression du service sous l'effet de l'entrée en vigueur de la prédite loi du 1er août 2007 et l'entrée en vigueur de la loi en projet, date à partir de laquelle le futur Institut reprendra la fonction d'organisme de normalisation. Par ailleurs, le texte proposé par les auteurs des amendements détermine le cadre du Service de l'énergie de l'Etat par analogie aux dispositions de l'article 6 modifié de la loi précitée du 14 décembre 1967 et tout en tenant compte de la formulation utilisée à cet effet dans des textes légaux plus récents.

Tout en se ralliant à cette approche, le Conseil d'Etat estime néanmoins indiqué de rappeler les deux points suivants:

Il est évident que d'éventuelles autorisations ou concessions d'électriciens relevant de la matière traitée à l'article 12 du nouveau texte coordonné de la loi en projet qui auraient été établies par ledit service en vertu du règlement du 4 octobre 1999 fixant les modalités d'obtention d'une concession à délivrer aux électriciens admis aux travaux d'établissement, de dépannage, d'entretien et de modification des installations électriques raccordées aux réseaux de distribution publics de l'énergie électrique

au Grand-Duché de Luxembourg après sa suppression par la loi précitée du 1er août 2007 manqueraient de la base juridique requise. Le Conseil d'Etat renvoie à cet égard au passage pertinent de son avis précité du 23 octobre 2007 (doc. parl. No 5772¹).

Par ailleurs, il convient de rappeler que le projet de loi portant transposition de la directive 2004/108/CEE du Parlement européen et du Conseil relative à la compatibilité électromagnétique et abrogeant le règlement du 21 avril 1993 transposant la directive 89/336/CEE (doc. parl. No 5684) prévoit d'attribuer audit service de nouvelles compétences. Dans la mesure où les attributions qu'il est prévu de confier au Service de l'énergie de l'Etat rétabli à titre transitoire seront reprises par le futur Institut dès l'entrée en vigueur de la loi en projet No 5516, il échet d'adapter en conséquence le projet de loi No 5684.

Amendement 18

Cet amendement concerne l'article 31 du nouveau texte coordonné du projet de loi. Les dispositions de l'article sont destinées à régler la reprise par l'Institut du personnel du Service de l'énergie de l'Etat et du Service de métrologie en poste au moment de leur entrée en vigueur. Elles règlent en outre le transfert à l'Institut d'un rédacteur et d'une employée de l'Etat affectés au département de l'Economie ainsi que d'un artisan et d'un ouvrier de l'Etat de la centrale de Rosport. Enfin, un nouvel alinéa 3 ajouté au paragraphe 1er prévoit de régler le transfert définitif à l'Administration de la gestion de l'eau du personnel des centrales hydro-électriques d'Esch-sur-Sûre et de Rosport actuellement détachés à cette administration.

Les amendements apportés à l'article 31 donnent suite aux recommandations afférentes du Conseil d'Etat qui se rallie dès lors à l'approche de la commission parlementaire.

Sur le plan rédactionnel, le Conseil d'Etat propose cependant de modifier l'alinéa premier du paragraphe 1er de l'article 31 qui se lira comme suit:

„(1) Le personnel qui est au Service de l'énergie de l'Etat et du Service de métrologie à la date de l'entrée en vigueur de la présente loi ainsi que l'artisan dirigeant entré en service le 1er juin 1974 et l'ouvrier de l'Etat entré en service le 1er juin 1989 auprès de la Centrale hydro-électrique de Rosport sont transférés à l'Institut.“

Amendement 19

Le contenu du nouvel article 32 que la commission parlementaire propose d'ajouter est en ligne avec les observations du Conseil d'Etat faites à l'endroit de l'amendement 17 au sujet des concessions d'électriciens visées par ailleurs à l'article 12 du nouveau texte coordonné de la loi en projet.

Quant au deuxième alinéa, le Conseil d'Etat rappelle que la référence à l'article 12, paragraphe 9 doit être modifiée, s'il est suivi dans ses propositions de texte concernant cet article, et que pour des raisons rédactionnelles il y aura avantage à retenir le libellé suivant pour cet alinéa 2:

„A partir du 1er janvier 2009, les autorisations prévues au présent article sont renouvelées tacitement d'année en année, si leurs titulaires remplissent les conditions prévues à l'article 12, paragraphe 8.“

Amendement 20

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 19 février 2008.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Alain MEYER

