

N° 5555

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI

transposant la directive 92/75/CEE du Conseil du 22 septembre 1992 concernant l'indication de la consommation des appareils domestiques en énergie et en autres ressources par voie d'étiquetage et d'informations uniformes relatives aux produits

* * *

(Dépôt: le 17.3.2006)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (28.2.2006).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs.....	4
4) Commentaire des articles.....	6

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.– Notre Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés

- le projet de loi transposant la directive 92/75/CEE du Conseil du 22 septembre 1992 concernant l'indication de la consommation des appareils domestiques en énergie et en autres ressources par voie d'étiquetage et d'informations uniformes relatives aux produits
- le projet de règlement grand-ducal concernant l'indication de la consommation d'énergie des climatiseurs à usage domestique
- le projet de règlement grand-ducal concernant l'indication de la consommation d'énergie des fours électriques à usage domestique.

Arusha, le 28 février 2006

*Le Ministre de l'Economie
et du Commerce extérieur,*

Jeannot KRECKE

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1er.– Buts, champ d'application et définitions

(1) La présente loi a pour objet de permettre l'harmonisation des mesures concernant la publication, notamment par voie d'étiquetage et d'informations sur le produit, de renseignements sur la consommation d'énergie et d'autres ressources essentielles ainsi que de renseignements complémentaires relatifs à certains types d'appareils domestiques, permettant ainsi aux consommateurs de choisir des appareils ayant un meilleur rendement énergétique.

La présente loi s'applique aux types d'appareils domestiques suivants, même lorsque ceux-ci sont vendus à des fins non domestiques:

- réfrigérateurs, congélateurs et appareils combinés,
- machines à laver le linge, sèche-linge et appareils combinés,
- machines à laver la vaisselle,
- fours,
- appareils de production d'eau chaude et appareils de stockage d'eau chaude,
- sources lumineuses,
- appareils de conditionnement d'air.

(2) Aux fins de la présente loi, on entend par:

- *distributeur*: toute personne qui vend, loue, offre en location-vente ou expose des appareils domestiques à destination de l'utilisateur final,
- *fournisseur*: le fabricant ou son représentant agréé dans l'Union européenne ou la personne qui place le produit sur le marché,
- *fiche*: un tableau d'information uniformisé relatif à l'appareil en question,
- *autres ressources essentielles*: l'eau, les produits chimiques ou toute autre substance consommés par un appareil au cours d'une utilisation normale,
- *renseignements complémentaires*: les autres renseignements relatifs au rendement d'un appareil qui concernent, ou aident à évaluer, sa consommation en énergie ou en autres ressources essentielles,
- *ministre*: le ministre ayant l'énergie dans ses attributions.

(3) Les appareils d'occasion et ceux dont la production a cessé avant la mise en vigueur des règlements d'exécution de la présente loi n'entrent pas dans le champ d'application de ces règlements.

Art. 2.– Documentation technique

(1) Afin de permettre à l'utilisateur de choisir les appareils ayant un meilleur rendement énergétique, des informations sur la consommation en énergie électrique et en autres formes d'énergie ainsi qu'en autres ressources essentielles sont portées à sa connaissance au moyen d'une fiche et d'une étiquette relatives aux appareils domestiques mis en vente, offerts en location ou en location-vente ou exposés à destination de l'utilisateur final.

(2) Les modalités concernant l'étiquette et la fiche sont fixées, pour chaque type d'appareil, dans les règlements d'exécution.

(3) Le fournisseur établit une documentation technique suffisante pour permettre d'évaluer l'exactitude des informations figurant sur l'étiquette et sur la fiche. Elle comprend:

- a) une description générale du produit permettant de l'identifier de manière univoque,
- b) les documents par lesquels le fabricant justifie les consommations annoncées, notamment les calculs de conception, les rapports d'essais et les analogies avec des modèles similaires produits par lui.

(4) Le fournisseur met cette documentation à disposition des agents de contrôle pendant une période prenant fin cinq ans après la fabrication du dernier appareil.

Art. 3.– Etiquette et fiche d'information

(1) Tous les fournisseurs qui mettent sur le marché les appareils domestiques visés dans les règlements d'exécution fournissent une étiquette conformément à la présente loi. Les étiquettes utilisées doivent satisfaire, à tous égards, aux dispositions de la présente loi et des règlements d'exécution.

(2) Outre les étiquettes, les fournisseurs fournissent une fiche sur le produit. Cette fiche est incluse dans toutes les brochures relatives au produit, ou lorsque le fournisseur ne fournit pas de brochures, dans un autre document fourni avec l'appareil par le fournisseur. Les fiches utilisées doivent satisfaire, à tous égards, aux dispositions de la présente loi et des règlements d'exécution.

(3) Les fournisseurs sont responsables de l'exactitude des informations figurant sur les étiquettes et les fiches qu'ils fournissent.

(4) Le fournisseur est supposé avoir marqué son accord pour la publication des informations figurant sur l'étiquette ou la fiche.

Art. 4.– Obligation d'étiquetage

En matière d'étiquetage et d'information relative au produit, les dispositions suivantes s'appliquent:

- a) chaque fois qu'un appareil visé dans un règlement d'exécution est exposé, les distributeurs apposent une étiquette appropriée à l'emplacement bien visible prévu dans le règlement d'exécution correspondant et dans une des langues administratives;
- b) le fournisseur fournit gratuitement aux distributeurs visés au point a) les étiquettes nécessaires.

Art. 5.– Vente à distance

Lorsque les appareils concernés sont offerts à la vente, à la location ou à la location-vente par correspondance, sur catalogue ou par d'autres moyens qui impliquent qu'on ne peut pas s'attendre à ce que l'acheteur potentiel voie l'appareil exposé, les règlements d'exécution contiennent des dispositions visant à garantir que les acheteurs potentiels reçoivent les informations essentielles figurant sur l'étiquette ou la fiche avant d'acheter un appareil.

Art. 6.– Autres indications à figurer sur l'étiquette

Les règlements d'exécution prévoient de faire figurer sur l'étiquette ou la fiche, des informations sur le bruit aérien, lorsque ces informations sont fournies en vertu du règlement grand-ducal du 20 juin 1990 transposant la directive 86/594/CEE concernant le bruit aérien émis par les appareils domestiques, ainsi que d'autres informations à caractère public, relatives à l'appareil en question et fournies en vertu d'autres lois ou règlements.

Art. 7.– Clause de sauvegarde

Le ministre prend toutes les mesures utiles pour garantir:

- a) que tous les fournisseurs et distributeurs remplissent les obligations qui leur incombent en vertu de la présente loi;
- b) que, si elle risque d'induire en erreur ou de créer une confusion, l'apposition d'autres étiquettes, marques, symboles ou inscriptions relatifs à la consommation énergétique qui ne satisfont pas aux exigences de la présente loi et des règlements d'exécution correspondants soit interdite. Cette interdiction ne s'applique pas aux systèmes de labels écologiques communautaires ou nationaux;

La mise en œuvre de ses mesures est fixée dans les règlements d'exécution.

Art. 8.– Libre mise sur le marché

(1) Le ministre ne peut ni interdire ni restreindre la mise sur le marché des appareils domestiques couverts par des règlements d'exécution, lorsque les dispositions de la présente loi et des règlements d'exécution sont respectées.

(2) Jusqu'à preuve du contraire, le ministre considère que les étiquettes et les fiches satisfont aux dispositions de la présente loi et des règlements d'exécution. Il peut exiger que les fournisseurs apportent des preuves au sens de l'article 2 paragraphe 3 quant à l'exactitude des informations figurant sur leurs étiquettes ou fiches, lorsqu'il a des raisons de soupçonner qu'elles sont incorrectes.

En cas de constatation d'une non-conformité d'un appareil avec les exigences de la présente loi et de ses règlements d'exécution, les frais de surveillance du marché qui ont été à la base de cette constatation de non-conformité sont à charge du fournisseur ou, à défaut, du distributeur.

Art. 9.– Sanctions pénales

Sera puni d'un emprisonnement de huit jours à deux mois et d'une amende de deux cent cinquante et un à vingt-cinq mille euros ou d'une de ces peines seulement, quiconque :

1. aura mis sur le marché un appareil domestique sans avoir établi la documentation technique suffisante pour évaluer l'exactitude des informations figurant sur l'étiquette ;
2. aura sciemment apposé une étiquette contenant des informations inexactes ou incomplètes qui risquent d'induire en erreur ou de créer une confusion;
3. aura mis sur le marché un appareil domestique malgré une interdiction de mise sur le marché par le ministre ;
4. aura offert une vente à distance sans respecter les principes prévus à l'article 5 ;
5. aura refusé de mettre à disposition des agents de contrôle la documentation prévue à l'article 2.

Art. 10.– Surveillance du marché

Le ministre peut confier au service de l'énergie de l'Etat la mission de surveillance du marché des appareils domestiques telle que définie dans les articles 7 et 8 de la présente loi.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi prévoit la transposition en droit national de la directive 92/75/CEE du Conseil concernant l'indication de la consommation des appareils domestiques en énergie et en autres sources par voies d'étiquetage et d'information uniformes aux produits qui est une directive de base pour les directives d'application concernant les appareils énumérés à l'article 1 de cette directive de base.

A l'époque, la directive 92/75/CEE n'était pas traduite en droit national. La raison en était que du point de vue de la mise en oeuvre des modalités de la surveillance du marché des appareils domestiques concernés, il semblait, à ce moment, plus opportun de réunir dans des règlements d'exécution les dispositions d'application de cette directive de base ensemble avec les dispositions spécifiques des différentes directives d'application.

Ce procédé fut suivi pour les six règlements grand-ducaux d'exécution ci-après:

- règlement grand-ducal du 19 juin 1996 concernant l'indication de la consommation d'énergie des machines à laver le linge domestiques,
- règlement grand-ducal du 19 juin 1996 concernant l'indication de la consommation d'énergie électrique des sèche-linge à tambour,
- règlement grand-ducal du 28 juin 1996 concernant l'indication de la consommation d'énergie des réfrigérateurs, des congélateurs, et des appareils combinés électriques,
- règlement grand-ducal du 17 août 1998 concernant l'indication de la consommation d'énergie des lavantes-séchantes domestiques combinées,
- règlement grand-ducal du 17 août 1998 concernant l'indication de la consommation d'énergie des lave-vaisselle domestiques,
- règlement grand-ducal du 14 janvier 2000 concernant l'indication de la consommation d'énergie des lampes domestiques.

La loi modifiée du 9 août 1971 concernant l'exécution et la sanction des décisions et des directives ainsi que la sanction des règlements des Communautés européennes en matière économique, technique, agricole, forestière, sociale et en matière de transport fournit, à chaque fois, la base légale à cette transposition par voie réglementaire.

Dans le cadre de la transposition des directives 2002/31/CE de la Commission du 22 mars 2002 portant modalités d'application de la directive 92/75/CEE du Conseil en ce qui concerne l'indication de la consommation d'énergie des climatiseurs à usage domestique et 2002/40/CE de la Commission du 22 mars 2002 portant modalités d'application de la directive 92/75/CEE du Conseil en ce qui concerne l'indication de la consommation d'énergie des fours électriques à usage domestique, le

Conseil d'Etat, dans ses avis du 5 novembre 2002, a formulé la réserve ci-après en ce qui concerne la loi habilitante du 9 août 1971 comme base légale: „Or, en ce qui concerne la loi de 1971, elle risque de ne pas pouvoir être invoquée dans la mesure où elle exclut de son champ d'application les matières réservées à la loi par la Constitution. En effet, le projet de règlement sous avis se trouve justement amené de par l'objet de la directive à transposer à affecter la liberté de commerce, dont les restrictions ne peuvent aux termes de l'article 11 (6) de la Constitution être établies que par une loi formelle. Ainsi le projet sous avis devrait-il prévoir une interdiction de mise sur le marché si l'étiquetage n'est pas conforme aux dispositions du règlement sous avis.“

Pour faire droit au problème constitutionnel soulevé par le Conseil d'Etat, deux solutions sont envisageables:

- transposer chaque directive d'application par une loi formelle ou
- transposer la directive de base 92/75/CEE par une loi habilitante qui permettra de transposer les directives d'application par des règlements grand-ducaux d'exécution.

La première des deux solutions a le grand désavantage de devoir recourir pour chaque modification, même mineure, d'une directive d'application, à la procédure de modification d'une loi existante.

La deuxième solution semble donc être la procédure la mieux appropriée pour le domaine sous objet.

1. La liberté du commerce et de l'industrie

Cette façon de procéder rejoint d'ailleurs les vues du Conseil d'Etat dans le cadre de son avis relatif au projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 28 juin 1996 concernant l'indication de la consommation d'énergie des réfrigérateurs, des congélateurs et des appareils combinés électriques: „Le Conseil d'Etat recommande par ailleurs vivement la création d'une base légale adéquate pour prendre le type de règlements faisant l'objet du projet sous avis, à l'instar de la loi du 6 juillet 2004 modifiant la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques qui a créé une base légale spécifique pour prendre des règlements visant à transposer les directives communautaires relatives à la réception des véhicules à moteur et de leurs remorques ainsi que des tracteurs agricoles et forestiers à roues. En effet, la loi modifiée du 9 août 1971 concernant l'exécution et la sanction des décisions et des directives ainsi que la sanction des règlements des Communautés européennes en matière économique, technique, agricole, forestière, sociale et en matière de transports ne peut servir de fondement légal dans une matière réservée à la loi, comme en l'occurrence la restriction de la liberté de commerce. Le Conseil d'Etat tient à rappeler dans ce contexte le nouveau paragraphe 3 de l'article 32 de la Constitution, tel qu'introduit lors de la révision constitutionnelle du 19 novembre 2004, qui dispose que „Dans les matières réservées à la loi par la Constitution, le Grand-Duc ne peut prendre des règlements et arrêtés qu'aux fins, dans les conditions et suivant les modalités spécifiées par la loi“.

Toutefois, dans son avis du 26 juillet 2005 à Monsieur le Ministre de l'Economie et du Commerce Extérieur, Me Marc Thewes ne rejoint pas l'interprétation exposée dans l'avis du Conseil d'Etat du 5 novembre 2002 que les textes soumis à son examen „se trouvent amenés, de par l'objet de la directive à transposer, à affecter la liberté de commerce“. D'après la doctrine, „la liberté du commerce et de l'industrie comporte en fait deux aspects: – en premier lieu, la liberté d'entreprendre, c'est-à-dire la liberté de créer une entreprise ou d'exercer une profession de son choix, ainsi que la liberté de diriger à son gré son entreprise; – en second lieu la libre-concurrence, qui sous-entend notamment une certaine limitation des conditions dans lesquelles les personnes publiques peuvent elles-mêmes se livrer à des activités commerciales et concurrencer l'initiative privée.“ (Ph Quertainmont, Droit administratif de l'économie, Ed. Story-Scientia, Bruxelles, 2000, No.35)

D'après Me Thewes, „une réglementation qui soumet la commercialisation d'un produit sur le marché luxembourgeois ne constitue pas une entrave à ces libertés.

Certes, le texte imposera au commerçant de s'assurer que la marchandise qu'il vend porte bien l'étiquette réglementaire. Mais il s'agit là d'une charge essentiellement administrative qui n'entrave pas la liberté dont il jouit par ailleurs de vendre les produits de son choix.

Le simple fait que le texte s'applique aux commerçants ne signifie pas qu'il affecte la liberté du commerce et de l'industrie.

Il en serait certainement autrement s'il s'était avéré que la réglementation en question avait pour effet de rendre l'exercice de l'activité impossible ou impraticable, mais cela ne semble pas être le cas en l'espèce.

2. L'attribution de compétence au service de l'énergie de l'Etat

Dans le cadre de la transposition des six règlements grand-ducaux, la compétence administrative a été attribuée au service de l'énergie de l'Etat. Cette façon de procéder a été critiquée – ex post – par le Conseil d'Etat.

Cette critique est justifiée.

En droit public luxembourgeois, le pouvoir de décision appartient normalement au ministre en charge du département.

La loi peut attribuer des compétences à des administrations autonomes, mais il n'y a pas de disposition légale qui permette de prendre des décisions de ce type dans la forme d'un règlement grand-ducal.

3. Le principe de la légalité des peines

Finalement, le Conseil d'Etat signale dans son avis que, faute de préciser dans le texte quelles sont les sanctions qui s'appliqueront en cas de violation du règlement, la transposition est imparfaite.

En effet, les sanctions que l'administration pourrait éventuellement prendre à l'égard de contrevenants risqueraient d'être annulées en raison de la violation du principe de la légalité des peines.

L'article 14 de la Constitution qui dispose que „*nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi*“ ne permet pas de remédier à ce problème sous la forme d'un règlement grand-ducal.

L'adoption d'une loi formelle est donc nécessaire pour attribuer au service de l'énergie de l'Etat les instruments nécessaires pour assurer le respect des principes inscrits dans les directives de base et d'application.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1er

Le paragraphe 1 définit l'objet et le champ d'application de la loi. Ainsi, dans un premier temps, les appareils domestiques rentrant dans ce champ d'application, sont surtout caractérisés par leur forte consommation en énergie. Or, un des buts de la présente loi est la réduction de la consommation énergétique des appareils domestiques.

Le paragraphe 2 fournit les définitions employées dans la loi et les règlements d'exécution.

Le paragraphe 3 exclut du champ d'application les appareils d'occasion et ceux dont la fabrication a cessé avant la mise en vigueur des règlements d'exécution.

Ad article 2

Une information exacte, pertinente et comparable sur la consommation spécifique des appareils domestiques en énergie et en d'autres ressources telles que l'eau ou les produits chimiques peut orienter le choix du consommateur au profit des appareils consommant le moins d'énergie et d'autres ressources essentielles. Les constructeurs seront, par conséquent, amenés à prendre des mesures de réduire la consommation des appareils qu'ils fabriquent.

Cette information exacte doit être fournie par une fiche d'information et une étiquette uniformisées relatives à l'appareil en question dont les modalités sont fixées dans les règlements d'exécution.

Le fabricant, son représentant dans l'Union européenne ou le revendeur est responsable de l'établissement de cette documentation technique qui est, sur demande, mise à disposition des agents responsables de la surveillance du marché.

Ad articles 3 et 4

Les articles 3 et 4 règlent la mise à disposition des étiquettes et des fiches d'information dans une des langues administratives et l'exactitude des informations qui y figurent.

Ad article 5

L'article 5 assure que les informations qui figurent sur l'étiquette et la fiche d'information soient également données aux acheteurs à distance qui ne voient pas l'appareil exposé et n'ont donc pas la possibilité de voir l'étiquette.

Ad article 6

Cet article oblige le fabricant, son représentant dans l'Union européenne ou le revendeur d'apposer sur l'étiquette ou la fiche d'information les informations aux consommateurs découlant de l'obligation d'autres lois ou règlements et notamment le règlement grand-ducal du 20 juin 1990 transposant la directive 86/594/CEE concernant le bruit aérien émis par les appareils domestiques.

Ad article 7

L'article 7 permet au ministre de prendre, dans le cadre de la transposition des directives d'application, les mesures utiles pour garantir l'exécution des obligations découlant de la présente loi et, notamment, l'interdiction d'apposition d'autres étiquettes, marques, symboles ou inscriptions de nature à induire en erreur le consommateur.

Ad article 8

L'article 8 garantit la libre mise sur le marché des appareils domestiques conformes aux exigences de la présente loi et de ces règlements d'exécution. Il appartient dès lors aux agents responsables de la surveillance du marché de détecter des non-conformités éventuelles. Dans ce cas, les frais de constatation de cette non-conformité sont à charge du fabricant ou, à défaut, de son représentant dans l'Union européenne ou, à défaut, du revendeur. Les motifs à formuler le paragraphe 2 sont exclusivement basés sur le souci de ne pas charger le budget de l'Etat par des dépenses imputables à des non-conformités d'appareils aux exigences de la présente loi et de ses règlements d'exécution et dont la responsabilité de cette inobservation de la législation européenne incombe au fournisseur ou au distributeur.

Il est évident que les frais occasionnés par la surveillance du marché relative à des appareils, dont les contrôles et essais ont révélé une conformité à ces exigences, sont à charge du budget de l'Etat.

Ad article 9

L'article 9 fixe le montant des amendes en cas d'infraction aux articles 7 et 8 de la présente loi. Le montant est fixé conformément aux dispositions des articles 6 et 7 de la loi du 1er août 2001 relative au basculement en euro le 1er janvier 2002 et modifiant certaines dispositions législatives.

Ad article 10

Comme il a été exposé plus haut, le Conseil d'Etat, dans son avis du 13 avril 2005 concernant le projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 28 juin 1996 concernant l'indication de la consommation d'énergie des réfrigérateurs, des congélateurs et des appareils combinés électriques, recommande la création d'une loi habilitante à l'instar de la loi du 6 juillet 2004 modifiant la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques. Conformément aux termes du paragraphe 4 de l'article 4bis de la loi du 6 juillet 2004 précitée, le premier paragraphe de l'article 10 permet au ministre de confier les tâches de la surveillance du marché au service de l'énergie de l'Etat.

