



## **Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire**

### **Procès-verbal de la réunion du 26 septembre 2013**

#### Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 12 septembre 2013
2. 6315 Projet de loi
  - portant réorganisation de l'Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services et portant organisation du 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 31 juillet 2006 relative à la sécurité générale des produits,
    - \* la loi modifiée du 19 décembre 2008 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits consommateurs d'énergie,
    - \* la loi du 25 mars 2009 relative à la compatibilité électromagnétique,
    - \* la loi modifiée du 27 mai 2010 relative aux machines,
    - \* la loi modifiée du 15 décembre 2010 relative à la sécurité des jouets, et
    - \* la loi du 21 décembre 2012 concernant les équipements sous pression transportables,
  - abrogeant la loi modifiée du 20 mai 2008 relative à la création d'un Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services
  - Rapporteur : Monsieur Claude Haagen
3. Divers
  - \*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Eugène Berger remplaçant M. André Bauler, M. Alex Bodry, M. Georges Engel, M. Claude Haagen, M. Jacques-Yves Henckes, M. Henri Kox, M. Marc Lies, M. Claude Meisch

M. Richard Berg, M. Jean-Marie Reiff, de l'Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services (ILNAS)

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Emile Eicher, M. Félix Eischen, M. Robert Weber

\*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

\*

**1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 12 septembre 2013**

Le projet de procès-verbal susmentionné est approuvé.

**2. 6315 Projet de loi**

**- portant réorganisation de l'Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services et portant organisation du 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 31 juillet 2006 relative à la sécurité générale des produits,**

**\* la loi modifiée du 19 décembre 2008 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits consommateurs d'énergie,**

**\* la loi du 25 mars 2009 relative à la compatibilité électromagnétique,**

**\* la loi modifiée du 27 mai 2010 relative aux machines,**

**\* la loi modifiée du 15 décembre 2010 relative à la sécurité des jouets, et**

**\* la loi du 21 décembre 2012 concernant les équipements sous pression transportables,**

**- abrogeant la loi modifiée du 20 mai 2008 relative à la création d'un Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services**

**- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat**

Un document de travail est distribué à l'assistance.<sup>1</sup>

Monsieur le Directeur de l'ILNAS commente brièvement les remarques du Conseil d'Etat relatives aux considérations générales exprimées par la commission parlementaire.

La commission décide qu'il soit veillé à ce que dans l'ensemble du dispositif la façon de renvoyer à des paragraphes déterminés soit alignée tel que souhaité par le Conseil d'Etat.

La commission poursuit article par article l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat sur base du tableau synoptique distribué.

---

<sup>1</sup> Tableau synoptique juxtaposant le texte coordonné amendé du projet de loi et un nouveau texte coordonné reprenant les modifications supplémentaires proposées telles qu'elles semblent ressortir de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

### *Intitulé*

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

### *Ancien article 2 (article 1<sup>er</sup> selon le texte coordonné)*

La commission parlementaire fait siennes les observations exprimées par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire.

### *Ancien article 4 (article 2 selon le texte coordonné)*

La commission reprend les propositions rédactionnelles du Conseil d'Etat, confirme toutefois sa position en ce qui concerne la structuration de l'ILNAS par la loi en six départements.

### *Ancien article 5 (article 3 selon le texte coordonné)*

La commission note que le Conseil d'Etat persévère dans son avis à considérer les activités de normalisation et les normes volontaires qui en résultent comme des décisions politiques qui devraient incomber au ministre. La commission rappelle que ces activités de normalisation inhérentes à une économie développée n'ont rien à voir avec des décisions politiques et contraignantes. Les qualifier comme décisions politiques serait contraire aux critères d'adhésion à ces organismes européens et internationaux de normalisation. L'attribution de ces tâches à une subdivision de l'ILNAS résulte également de cette particularité. Sans cette subdivision, l'OLAS perdrait sa reconnaissance mutuelle au niveau européen et international et sans cette reconnaissance, les organismes accrédités au Luxembourg risqueraient de perdre la majeure partie de leurs clients.

La commission juge toutefois fondée la recommandation du Conseil d'Etat exprimée en relation avec les points 1° et 5° du premier paragraphe, « de reprendre sur le métier le relevé des attributions de l'ILNAS dans l'intérêt d'une démarche cohérente laissant au ministre la responsabilité de définir la politique de normalisation et conférant à l'ILNAS la mise en oeuvre des mesures d'exécution de cette politique voire des tâches particulières dans le cadre de l'élaboration de celle-ci. ».

En effet, l'OLAS se limite à exécuter la stratégie normative et les politiques en matière de normalisation.

Le point 1° du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'ancien article 5 prendra donc la teneur suivante :

« ~~à élaborer, exécuter, pour compte du ministre, les~~ la stratégies normatives et ~~à contribuer à la mise en oeuvre de la~~ les politiques en matière de normalisation définies par le ministre ; ».

### *Ancien article 6 (article 4 selon le texte coordonné)*

La commission reprend largement les propositions rédactionnelles exprimées par le Conseil d'Etat et propose d'amender comme suit le point 2° :

« ~~à élaborer et~~ à appliquer de nouveaux schémas de surveillance, de certification, de notification ou d'accréditation de prestataires de services électroniques de confiance définis dans la législation nationale et européenne ; »

En effet, dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat s'oppose formellement au point 2° de cet article au motif « que les règles de certification, de notification et d'accréditation qu'il est prévu d'appliquer aux prestataires de services de confiance numérique sous l'autorité de l'ILNAS représentent autant de restrictions à l'exercice de leur activité et constituent dès lors des limitations apportées à la liberté de cette activité, pourtant garantie par l'article 11(6) de la Constitution. Les conditions à respecter par lesdits prestataires en relation avec l'obtention d'une certification, d'une notification ou d'une accréditation font dès lors partie des matières réservées à la loi formelle qui peut tout au plus confier à un règlement grand-ducal pris en application de l'article 32(3) de la Constitution les mesures d'application de détail sous réserve d'en déterminer elle-même la finalité, les conditions et les modalités de la mise en oeuvre. ».

Le département de la confiance numérique ne peut qu'appliquer les schémas tels que définis par la législation respectivement applicable.

#### *Ancien article 9 (article 5 selon le texte coordonné)*

Afin de faire droit à l'avis complémentaire du Conseil d'Etat, la commission parlementaire amende les paragraphes 2 et 3 comme suit :

« (2) Après vérification du respect par l'organisme d'évaluation de la conformité des exigences fixées dans le programme d'accréditation visé au point 1° du paragraphe {1<sup>er</sup>} sur base du rapport d'audit, l'OLAS prend les décisions relatives à l'accréditation sur avis ~~conforme~~ du comité d'accréditation, dont la composition et l'organisation seront déterminées par règlement grand-ducal.

L'OLAS peut inviter les autorités compétentes concernées par le domaine audité à participer aux audits d'accréditation en tant qu'observateur.

L'accréditation est valable pour cinq ans, sauf disposition contraire arrêtée dans la décision d'accréditation. Elle est soumise à une surveillance périodique et peut être renouvelée, à la demande de l'organisme accrédité, pour de nouveaux termes consécutifs de 5 ans.

~~L'organisme dont l'accréditation est retirée ou dont le renouvellement est refusé, est radié de plein droit du registre des organismes d'évaluation de la conformité.~~

(3) L'audit d'accréditation est l'étape procédurale de l'instruction préparatoire en matière de décisions d'accréditation. Afin de pouvoir réaliser ces audits, l'OLAS peut avoir a recours à des auditeurs internes ou externes, ci-après désignés « auditeur » inscrits au recueil des auditeurs pour réaliser les audits. L'inscription est valable pendant 3 ans. (...) ».

Une discussion a lieu sur le fait que le Conseil d'Etat insiste à l'endroit du paragraphe 7 que le barème tarifaire prenne la forme « d'un règlement grand-ducal, pratique respectée de façon générale pour les tarifs réglementés qu'applique l'Etat. ». Cette demande est motivée par le souci d'assurer « à l'établissement des tarifs en question un minimum d'objectivité grâce à l'obligation pour l'ILNAS d'avoir l'aval du Gouvernement pour toute majoration. ». Pour le Conseil d'Etat, cette « garantie semble de mise face à la situation de monopole dont bénéficie tout naturellement le service administratif en question. ».

Tout en comprenant la préoccupation du Conseil d'Etat, la commission attribue son insistance à sa méconnaissance de la réalité du marché international des auditeurs où le monopole réside plutôt dans le chef de ces experts qui, suivant la spécificité de la matière, imposent leurs honoraires, de sorte que l'ILNAS a besoin d'une certaine flexibilité dans ce domaine pour pouvoir réagir rapidement à la fluctuation des tarifs en fonction de l'offre et de la demande sur ce marché. Cette flexibilité doit permettre de disposer à chaque moment des

services des auditeurs requis. Comme compromis, la commission propose donc le libellé qui suit :

« (7) Les frais relatifs aux audits, à la préparation des audits et à la rédaction du rapport d'audit sont à charge de l'organisme d'évaluation de la conformité accrédité. Le barème tarifaire, approuvé par le ministre, est publié sur le site électronique installé à cet effet par l'ILNAS. ».

*Ancien article 10 (article 6 selon le texte coordonné)*

Sauf le rappel de ses objections quant aux paragraphes 1<sup>er</sup> et 2 de l'article reprises dans son avis du 23 octobre 2012, l'article sous examen ne donne pas lieu à d'autres observations de la part du Conseil d'Etat dans son avis complémentaire.

*Ancien article 11 (article 7 selon le texte coordonné)*

La commission parlementaire est en mesure de reprendre la majeure partie des propositions rédactionnelles exprimées par le Conseil d'Etat à l'encontre de cet article dans son avis complémentaire.

La désignation alternative de l'intitulé de cet article proposée (« *Notification des organismes accrédités* ») n'est pas reprise en ce qu'elle pourrait porter à confusion, puisque les organismes accrédités ne sont pas tous automatiquement notifiés.

Une nuance s'est, en outre, imposée au texte proposé par le Conseil d'Etat pour le paragraphe 1. Puisque les organismes d'évaluation de la conformité accrédités ne sont pas tous à notifier aux instances internationales, la commission a préféré parler « d'organismes » au lieu de « des organismes » :

« (1) L'OLAS est l'autorité chargée de la notification ~~dans le cadre de la législation nationale transposant la législation d'harmonisation de l'Union européenne. à la Commission européenne et aux autres Etats membres d'organismes d'évaluation de la conformité accrédités dans des domaines légaux qui prévoient cette notification.~~ ».

*Ancien article 12 (article 8 selon le texte coordonné)*

La plupart des propositions rédactionnelles exprimées par le Conseil d'Etat à l'encontre de cet article peuvent être reprises, sauf la reformulation proposée de la première phrase du premier paragraphe de cet article.

A la différence de ce qu'admet le Conseil d'Etat, la liste indiquée au paragraphe 4 n'est pas exhaustive. Uniquement les domaines qui relèvent directement de la compétence de l'ILNAS sont énumérés au paragraphe 4. D'autres directives non énumérées dépendent de la législation d'harmonisation de l'Union européenne. Leur application dépend d'autres administrations. Partant, la commission propose le libellé qui suit :

« (1) Le département de la surveillance du marché établit de façon périodique un programme général de surveillance du marché qui regroupe les programmes sectoriels de surveillance du marché élaborés par ~~le ministre ayant dans ses attributions les Transports ainsi que par les directeurs de l'ILNAS, de l'Administration de l'Environnement, du Commissariat aux Affaires maritimes et de la Direction de la Santé, conformément au règlement (CE) du Parlement Européen et du Conseil fixant les prescriptions relatives à l'accréditation et à la~~

~~surveillance du marché pour la commercialisation des produits.~~ la législation d'harmonisation de l'Union européenne. (...)».

La proposition du Conseil d'Etat, de reprendre les actes législatifs européens concernés en en mentionnant l'intitulé exact, n'a pas été retenue, afin de ne pas devoir modifier le dispositif légal à chaque adaptation du règlement CE indiqué.

La commission estime utile qu'une discussion ait lieu sur le regroupement complet de l'application de ces directives de la surveillance du marché dites « nouvelle approche » sous la compétence d'une seule autorité, l'ILNAS en l'occurrence, à l'exemple d'Etats membres comme la Lituanie. Tout au moins, les directives ayant un champ de compétences qui se chevauche et qui exigent une coordination étroite entre les autorités administratives respectivement compétentes pourraient utilement être regroupées auprès de l'ILNAS. Compte tenu des ressources humaines limitées, une telle approche aurait également un avantage manifeste en termes d'organisation du travail de surveillance.

La commission décide de reprendre cette suggestion dans son rapport.

*Ancien article 13 (article 9 selon le texte coordonné)*

La commission reprend toutes les propositions de texte exprimées par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire dans lequel il exige notamment et « sous peine d'opposition formelle, la suppression » du paragraphe 1<sup>er</sup> « alors que l'exercice des compétences d'un membre du Gouvernement n'est pas susceptible de délégation à une instance administrative ».

*Ancien article 14 (article 10 selon le texte coordonné)*

La commission reprend l'ajout (modifiée) proposé par le Conseil d'Etat à l'encontre de l'alinéa 2 du paragraphe 1<sup>er</sup>.

*Ancien article 15 (article 11 selon le texte coordonné)*

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

*Ancien article 16 (article 12 selon le texte coordonné)*

La commission approuve l'inversion des paragraphes proposée par le Conseil d'Etat, la reformulation du délai d'une « semaine » par l'indication plus précise de « dans les huit jours » ainsi que l'emploi de l'indicatif présent pour le verbe de la phrase introductive du paragraphe 3.

Pour des raisons purement rédactionnelles, la commission propose d'amender le point 4° de l'ancien paragraphe 1<sup>er</sup> comme suit :

« 4° le contrôle, ~~en ce qui concerne les~~ des aspects métrologiques des produits en préemballages et ~~de contrôler les~~ des quantités indiquées dans les débits de marchandises. ».

*Ancien article 17 (article 13 selon le texte coordonné)*

Conformément à sa décision prise à l'encontre de l'avis complémentaire au sujet de l'ancien article 12, la commission ne peut reprendre telle qu'elle le libellé proposé par le Conseil d'Etat à l'encontre du premier paragraphe.

La surveillance du marché ne se limite pas aux points 8°, 10°, 11°, 13°, 14°, 15°, 22°, 23° et 25° du paragraphe 4, mais couvre l'ensemble des directives prévues par le règlement (CE) n°765/2008 plus les directives énumérées dans le paragraphe 4 qui ne sont pas couvertes par le règlement en question. Le paragraphe 4 de l'article 8 reprend uniquement les directives qui sont de la compétence de l'ILNAS et non pas celles qui sont de la compétence d'autres administrations. Partant, la commission décide d'amender ce premier paragraphe comme suit :

~~« (1) Le ministre ayant dans ses attributions les Transports, désigné ci-après « ministre compétent » et les directeurs de l'ILNAS, de l'Administration de l'Environnement, du Commissariat aux Affaires maritimes, de la Direction de la Santé, et de l'Administration des Douanes et Accises, désignés ci-après « directeurs des administrations autorités administratives compétentes », chacun dans son domaine de compétence respectif, sont habilités à faire contrôler la en vertu des lois nationales transposant la législation d'harmonisation de l'Union européenne et de la législation énumérée au paragraphe 4 de l'article 8, sous 8°, 10°, 11°, 13°, 14°, 15°, 22°, 23° et 25° sont chargés des contrôles de conformité des produits concernés par les dispositions légales visées. aux dispositions légales et réglementaires fixées dans la législation nationale transposant la législation d'harmonisation de l'Union européenne ainsi que dans la législation énumérée à l'article 8, paragraphe 4, points 8, 10, 11, 13, 14, 15, 23 et 25. »~~

Les amendements effectués aux points 2° et 3° du paragraphe 2 se limitent à adapter leur renvoi respectif :

«

2° interdire temporairement, pendant la période nécessaire aux différents contrôles, de fournir, de proposer de fournir ou d'exposer un produit ou un lot de produits lorsqu'il existe des indices précis et convergents concernant leur non-conformité aux dispositions de l'article 8, paragraphe 4 fixées dans la législation nationale énumérée au paragraphe 1<sup>er</sup> ;

3° interdire ou restreindre la mise à disposition sur le marché d'un produit ou d'un lot de produits qui n'est pas conforme aux dispositions de l'article 8, paragraphe 4 fixées dans la législation nationale énumérée au paragraphe 1<sup>er</sup> et prendre les mesures d'accompagnement requises pour assurer le respect de cette interdiction ; ».

#### *Ancien article 17 (article 14 selon le texte coordonné)*

La commission parlementaire est en mesure de reprendre le texte proposé par le Conseil d'Etat pour le premier paragraphe de cet article, avec la nuance toutefois qu'elle n'entend pas limiter les personnes compétentes en la matière, tel que le fait le Conseil d'Etat, à certains agents de l'ILNAS et de l'Administration des Douanes et Accises. Elle fait également droit à la critique du Conseil d'Etat en relation avec la formation professionnelle spéciale à prévoir pour ces agents compétents pour constater des infractions à la présente législation et reprend à cette fin le texte que ce dernier avait proposé à ce sujet dans son avis initial du 23 octobre 2013 concernant le présent projet de loi :

« (1) Sans préjudice de l'article 10 du Code d'instruction criminelle, les infractions à la présente loi et à ses règlements d'exécution sont constatées par les fonctionnaires agents de l'Administration des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal, les

~~fonctionnaires de la carrière supérieure de l'administration et ceux de la carrière moyenne de l'administration de l'ILNAS, et les fonctionnaires des autorités administratives compétentes de la carrière supérieure et de la carrière moyenne à partir du grade de rédacteur principal ou du grade d'ingénieur technicien principal de l'Administration de l'environnement, du Commissariat aux affaires maritimes, de la Direction de la santé et du ministère des Transports.~~

Les fonctionnaires visés à l'alinéa 1<sup>er</sup> doivent avoir suivi une formation professionnelle spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions ainsi que sur les dispositions pénales de la présente loi. Le programme et la durée de la formation ainsi que les modalités de contrôle des connaissances sont arrêtés par règlement grand-ducal.

~~Dans l'exercice de leurs fonctions relatives à la présente loi, les fonctionnaires ainsi désignés de l'Administration des douanes et accises, de l'ILNAS, de l'Administration de l'environnement, du Commissariat aux affaires maritimes, de la Direction de la santé et du ministère des Transports~~ les personnes visées à l'alinéa 1<sup>er</sup> ont la qualité d'officiers de police judiciaire. Ils constatent les infractions par des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire. Leur compétence s'étend à tout le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

Avant d'entrer en fonction ils prêtent, devant le tribunal d'arrondissement de leur domicile, siégeant en matière civile, le serment suivant : « Je jure de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité. ».

L'article 458 du Code pénal leur est applicable. ».

A l'endroit du paragraphe 2, la commission reprend toutes les propositions de texte du Conseil d'Etat et adapte les renvois faits par cet article à d'autres parties du dispositif projeté.

*Ancien article 18 (article 15 selon le texte coordonné)*

La commission fait siennes les observations exprimées par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire à l'encontre de l'ancien article 18.

*Ancien article 19 (article 16 selon le texte coordonné)*

La commission reprend la proposition rédactionnelle du Conseil d'Etat (« ses missions ~~qui se dégagent de la présente loi~~ légales, »).

*Ancien article 22 (article 17 selon le texte coordonné )*

Face à la difficulté de spécifier en détail dans le corps de la loi les infractions aux règles de la mise sur le marché et confrontée au maintien de l'opposition formelle du Conseil d'Etat nonobstant l'amendement présenté, la commission se résigne à supprimer cet article qui prévoyait des amendes administratives à appliquer dans le cadre de la surveillance du marché.

Cette suppression implique des amendements aux anciens articles 31, 32 et 33 notamment.

La commission regrette la position rigide du Conseil d'Etat en la matière et renvoie à d'autres Etats membres qui appliquent des amendes administratives, seul moyen d'agir efficacement en pareils domaines.

Un intervenant, renvoyant au Code de la route, s'interroge sur la cohérence de l'attitude du Conseil d'Etat.

La commission décide d'évoquer son étonnement et d'interroger le Conseil d'Etat sur la cohérence de son approche en matière d'amendes administratives, voire sur une ultime proposition de texte alternative.

*Anciens articles 24 et 25 (articles 17 et 18 selon le nouveau texte coordonné)*

La commission reprend toutes les propositions de texte du Conseil d'Etat.

*Anciens articles 26 à 28 (articles 19 à 21 selon le nouveau texte coordonné)*

Sans observation de la part du Conseil d'Etat.

*Anciens articles 29, 31, 32, 33, 34 et articles 25 et 29 nouveaux*

La commission note que le Conseil d'Etat continue à douter « de l'opportunité des modifications prévues », mais que le nouveau libellé ne donne pas lieu à d'autres observations de sa part.

Compte tenu de la suppression de la sanction de l'amende administrative les amendements suivants s'imposent :

- à l'ancien article 31, point 5°, suppression de la dernière phrase (« ~~Les amendes administratives sont celles prévues à l'article 17 de la loi précitée du jj.mm.aaaa.~~ »).
- à l'ancien nouvel article 25, suppression du fin de phrase « et remplacé par le texte suivant : „ Les amendes administratives sont celles prévues à l'article 17 de la loi précitée du jj.mm.aaaa“.
- à l'ancien article 32, suppression du point 6°.
- A l'ancien article 33, suppression de la deuxième phrase du point 28°.

Conformément à l'avis complémentaire du Conseil d'Etat exprimé à l'encontre de l'ancien article 36, un point 29° tel que proposé par la Haute Corporation est inséré à l'ancien article 33.

*Ancien article 36 (article 30 selon le nouveau texte coordonné)*

La commission reprend toutes les propositions de texte formulées par le Conseil d'Etat.

*Ancien article 38*

Sans observation de la part du Conseil d'Etat. Il y a toutefois lieu de redresser une erreur matérielle dans l'intitulé abrégé de renvoi « „loi du jj.mm.aaaa portant réorganisation de l'ILNAS“ ».

**Conclusion :**

La commission décide de transmettre au Conseil d'Etat, avant la dissolution de la Chambre des Députés en date du 7 octobre 2013, ses amendements ci-avant décidés.

### **3. Divers**

Il est rappelé que la prochaine réunion aura lieu le jeudi 3 octobre 2013, sous réserve que l'avis complémentaire du Conseil d'Etat concernant les amendements parlementaires au projet de loi n°6478 modifiant le Code de la consommation soit entretemps disponible.

Luxembourg, le 30 septembre 2013

Le Secrétaire,  
Timon Oesch

Le Président,  
Alex Bodry