

**Avant-projet de loi
portant modification de la loi du 8 juillet 1986 portant réglementation de la
mise sur le marché des détergents**

1. Exposé des motifs

Le 31 mars 2004 a été adopté le règlement (CE) n° 648/2004 du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 relatif aux détergents.

Ce règlement n'introduit pas une réglementation nouvelle dans le domaine des détergents mais remplace essentiellement deux directives, à caractère largement technique du début des années 70, dans le but de réunir leurs dispositions dans un seul texte "pour des raisons de clarté et d'efficacité", selon le premier considérant: la directive 73/404/CEE du Conseil du 22 novembre 1973 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux détergents (JO L 347, p. 51), d'une part, la directive 73/405/CEE du Conseil du 22 novembre 1973 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux méthodes de contrôle de la biodégradabilité des agents de surface anioniques (JO L 347, p. 53), d'autre part.

Ces directives avaient été mises en œuvre dans la législation luxembourgeoise dont le dernier état est constitué par la loi, modifiée, du 8 juillet 1986 portant réglementation de la mise sur le marché des détergents et le règlement grand-ducal du 9 juillet 1986 relatif à la biodégradabilité des agents de surface anioniques et non ioniques contenus dans les détergents. Les infractions à la loi et au règlement sont punies de peines pénales.

Le législateur luxembourgeois n'est pas intervenu suite à l'adoption du règlement n° 648/2004. Le 5 mai 2008 la Commission a introduit un recours en manquement contre le Grand-Duché de Luxembourg (affaire C-184/08) pour ne pas avoir adopté de sanctions en application de l'article 18 du règlement n° 648/2004 dont l'article 18 impose aux États membres d'adopter "des sanctions dissuasives, efficaces et proportionnées, à appliquer en cas de violation".

Par un arrêt du 24 mars 2009 la Cour de justice décide que "en n'ayant pas adopté, dans le délai prescrit, de sanctions en application de l'article 18" du règlement n° 648/2004, le Grand-Duché de Luxembourg a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de cet article.

Il importe donc de modifier la loi du 8 juillet 1986 portant réglementation de la mise sur le marché des détergents en conséquence afin de se mettre en conformité avec l'arrêt de la Cour.

Au-delà de l'adoption des mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de la Cour, il convient d'aligner la loi du 8 juillet 1986 sur le règlement n° 648/2004 en abrogeant les dispositions de la loi qui font double emploi avec le règlement communautaire ou qui seraient incompatibles avec ce règlement.

2. Texte du projet de loi

Art. I.- La présente loi a pour objet de modifier et d'abroger certaines dispositions de la loi du 8 juillet 1986 portant réglementation de la mise sur le marché des détergents.

Art. II.- L'article 1^{er} est remplacé par le texte suivant :

« Art. 1.- Objet.

La présente loi a pour objet de compléter les dispositions du règlement (CE) n° 648/2004 du Parlement Européen et du Conseil du 31 mars 2004 relatif aux détergents. »

Art. III.- Le nouvel article 1bis intitulé « Autorité compétente » reprend le libellé suivant:

« Le membre du gouvernement ayant la gestion de l'eau dans ses attributions exerce les attributions de l'autorité compétente aux fins de l'application du règlement (CE) n° 648/2004 précité ».

Art. IV.- L'article 2 est supprimé.

Art. V.- L'article 3 est supprimé.

Art. VI.- L'article 4 est supprimé.

Art. VII.- L'article 5 est remplacé par le libellé suivant :

« Il est interdit de mettre sur le marché des détergents dont la teneur en phosphates dépasse un taux à fixer par règlement grand-ducal. Ce même règlement déterminera les méthodes de mesure et de contrôle de la teneur en phosphates et précisera les dates à partir desquelles s'appliquent l'interdiction prévue au présent article. »

Art. VIII.- L'article 7 est remplacé par le libellé suivant :

« Les dispositions en matière d'étiquetage reprises à l'article 11 du règlement (CE) n° 648/2004 précité doivent obligatoirement rédigées en une des langues française, allemande ou luxembourgeoise. »

Art. IX.- L'article 8 est supprimé.

Art. X.- L'article 10 est modifié comme suit :

Les personnes visées à l'alinéa 1^{er} de l'article 9 de la présente loi peuvent:

a) pénétrer, pendant tout le temps qu'ils sont ouverts au public, et même pendant la nuit lorsqu'il existe des indices graves faisant présumer une fraude à la présente loi et à ses règlements d'exécution, dans les lieux quelconques dans lesquels les produits visés à l'article 1^{er} du règlement (CE) n° 648/2004 précité sont fabriqués, détenus, déposés, exposés en vente, vendus et distribués;

b) visiter, pendant le jour et même pendant la nuit, lorsqu'il existe des indices graves faisant présumer une fraude à la présente loi et à ses règlements d'exécution, les véhicules et autres moyens de transport qui contiennent ou peuvent contenir les produits visés à l'article 1^{er} du règlement (CE) n° 648/2004 précité. Ces dispositions ne sont pas applicables aux locaux d'habitation. »

Art. XI.- L'article 11 est modifié comme suit :

La première phrase de l'article 11 est modifiée comme suit :

« Les personnes visées à l'article 9 peuvent exiger la production de toutes les écritures, de tous les registres et documents commerciaux et techniques relatifs aux produits mentionnés à l'article 1^{er} du règlement (CE) n° 648/2004 précité. »

La deuxième phrase du deuxième alinéa est modifiée comme suit :

« Elles peuvent saisir et au besoin mettre sous séquestre les produits visés à l'article 1^{er} du règlement (CE) n° 648/2004 précité ainsi que les matières employées dans leur fabrication de même que les écritures et documents les concernant. »

Art. XII.- A la suite du premier alinéa de l'article 12, il est ajouté un nouvel alinéa 2, libellé comme suit :

« Sont punies des mêmes peines les infractions aux articles 9 et 11, paragraphes 2, 3 et 4 du règlement (CE) n° 648/2004 du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 relatif aux détergents. »

Art. XIII.- L'article 13 est complété comme suit :

« Le Règlement grand-ducal du 9 juillet 1986 relatif à la biodégradabilité des agents de surface anioniques et non ioniques contenus dans les détergents et le Règlement grand-ducal du 9 juillet 1986 portant désignation des experts chargés de rechercher et de constater les infractions aux dispositions légales et réglementaires en matière de mise sur le marché des détergents sont abrogés. »

3. Commentaire des articles

Ad. Art. I.- :

Afin de se mettre en conformité avec le règlement (CE) n° 648/2004 du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 relatif aux détergents, il est proposé de s'appuyer sur la loi existante du 8 juillet 1986 portant réglementation de la mise sur le marché des détergents, en modifiant certaines dispositions, respectivement en supprimant les éléments qui sont réglés directement par le règlement communautaire en question.

Ad. Art. II.- :

Etant donné que les règlements communautaires sont d'application directe dans le droit national, il y a lieu de modifier l'objet de la loi dans le sens que celle-ci ne fait régler que les questions qui ne sont pas directement régies par le règlement (CE) n° 648/2004.

Ad. Art. III.- :

Cet article découle des obligations de l'article 8 du règlement (CE) n° 648/2004 précité exigeant que les États membres désignent la ou les autorités compétentes chargées de transmettre et d'échanger des informations relatives à l'application du règlement communautaire.

Ad. Art. IV.- :

Cet article est à supprimer afin d'éviter toute confusion en ce qui concerne les définitions repris à l'article 2 du règlement (CE) n° 648/2004.

Ad. Art. V.- :

Cet article est à supprimer alors que les principes de la mise sur les marchés des détergents sont régis par les dispositions du règlement (CE) n° 648/2004, et notamment son article 3.

Ad. Art. VI.- :

Etant donné que l'article 4 du règlement (CE) n° 648/2004 traite des restrictions fondées sur la biodégradabilité des agents de surface, il y a lieu de supprimer l'article 4 de la loi du 8 juillet 1986 afin d'être en conformité avec la clause de libre circulation introduite par l'article 14 du règlement communautaire.

Ad. Art. VII.- :

La clause de libre circulation inscrite dans l'article 14 du règlement (CE) n° 648/2004 permet aux États membres de maintenir ou d'adopter des règles nationales concernant l'utilisation des phosphates dans les détergents. Pour cette raison et en attente d'une plus grande harmonisation par le législateur communautaire, une partie de l'article 5 de la loi du 8 juillet 1986 précitée est maintenue. Les dispositions en matière d'étiquetage et de dosage en relation

avec la dureté de l'eau ont été abrogées en vue de garantir une cohérence avec les dispositions y afférentes du règlement (CE) n° 648/2004.

Les §2 et §3 de l'article 5 de la loi du 8 juillet 1986 sont abrogés étant donné que les dispositions y reprises sont couvertes par la législation européenne en matière de détergents (règlement (CE) n° 648/2004 précité) et par la législation européenne en matière de substances chimiques (règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques, modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement (CEE) no 793/93 du Conseil et le règlement (CE) no 1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76/769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE et 2000/21/CE de la Commission).

Ad. Art. VIII.- :

Même si les dispositions en matière d'étiquetage sont régis par l'article 11 du règlement (CE) n° 648/2004, il est proposé de maintenir la disposition concernant le régime linguistique de la loi du 8 juillet 1986.

Ad. Art. IX.- :

L'article 8 de la loi du 8 juillet 1986 a formulé l'obligation pour l'exploitant d'un réseau de distribution d'eau d'informer, au moins une fois par an, le consommateur sur les plages de dureté de l'eau distribuée.

Avec l'abrogation de l'article 7 de la loi précitée, le seul lien avec les détergents est rompu. Le droit du consommateur à l'information sur la qualité de l'eau est également inscrit à l'article 12, § 2 du règlement grand-ducal du 7 octobre 2002. Comme la dureté de l'eau range parmi les données fournies au titre de ce règlement, l'article 8 de la loi fait double emploi avec l'article 12 du règlement grand-ducal du 7 octobre 2002, ce qui permet de le supprimer.

Ad. Art. X.- :

Etant donné que le champ d'application est régi par l'article 1^{er} du règlement (CE) n° 648/2004, l'article 10 est modifié en conséquence aux endroits se référant au champ d'application.

Ad. Art. XI.- :

Etant donné que le champ d'application est régi par l'article 1^{er} du règlement (CE) n° 648/2004, l'article 11 est modifié en conséquence aux endroits se référant au champ d'application.

Ad. Art. XII.- :

La relative imprécision de l'article 18 du règlement n° 648/2004 implique, d'abord, d'identifier les dispositions de la directive qui contiennent des obligations ou des interdictions pour les particuliers et que les États membres doivent assortir de sanctions appropriées.

Parmi les 19 articles du règlement 648/2004, deux peuvent être considérés comme contenant des obligations susceptibles d'être assorties de sanctions.

Il s'agit d'une part de l'article 9 qui formule des obligations d'information, de nature variée, à charge des fabricants qui mettent sur le marché des substances ou préparations relevant du règlement, à l'égard des autorités (§ 1 et § 2, 2ème phrase) ou du personnel médical (§ 3, 1er alinéa).

Il s'agit ensuite de l'article 11, paragraphes 2, 3 et 4 relatifs à l'étiquetage des détergents qui vise avant tout l'information des consommateurs.

Concernant les peines à appliquer, il est renvoyé aux mêmes peines que celles prévues pour les infractions aux autres dispositions de la loi du 8 juillet 1986 portant réglementation de la mise sur le marché des détergents.

Ad. Art. XIII.- :

Le règlement grand-ducal du 9 juillet 1986 relatif à la biodégradabilité des agents de surface anioniques et non ioniques contenus dans les détergents n'a plus raison d'être alors que les méthodes de contrôle de la biodégradabilité des détergents sont régies par les annexes II et III du règlement (CE) n° 648/2004.

Suite aux modifications apportées par l'article 19 de la loi du 28 mai 2004 portant création de l'Administration de la gestion en ce qui concerne les personnes habilitées rechercher et de constater les infractions en matière de mise sur le marché des détergents il y a lieu d'abroger le règlement grand-ducal du 9 juillet 1986 portant désignation des experts chargés de rechercher et de constater les infractions aux dispositions légales et réglementaires en matière de mise sur le marché des détergents.

4. Texte coordonné

Art. 1er. - Objet.

La présente loi a pour objet de compléter les dispositions du règlement (CE) n° 648/2004 du Parlement Européen et du Conseil du 31 mars 2004 relatif aux détergents.

Art. 1bis. Autorité compétente.

Le membre du gouvernement ayant la gestion de l'eau dans ses attributions exerce les attributions de l'autorité compétente aux fins de l'application du règlement (CE) n° 648/2004 précité

Art. 2. - Définitions.

Supprimé

Art. 3. - Principe.

Supprimé

Art. 4. - Biodégradabilité des agents de surfaces contenus dans les détergents.

Supprimé

Art. 5. - Teneur maximale des détergents en phosphates.

Il est interdit de mettre sur le marché des détergents dont la teneur en phosphates dépasse un taux à fixer par règlement grand-ducal. Ce même règlement déterminera les méthodes de mesure et de contrôle de la teneur en phosphates et précisera les dates à partir desquelles s'appliquent l'interdiction prévue au présent article.

Art. 6. - Organismes agréés pour l'analyse du taux de la biodégradabilité des agents de surface et de la teneur en phosphates.

Au sens de la présente loi, sont habilités à effectuer les analyses du taux de biodégradabilité des agents de surface ou de la teneur en phosphates l'Administration de la gestion de l'eau et tout autre organisme agréé à cet effet par arrêté du ministre ayant dans ses attributions la gestion de l'eau.

Art. 7. - Conditions relatives à l'étiquetage des emballages.

Les dispositions en matière d'étiquetage reprises à l'article 11 du règlement (CE) n° 648/2004 précité doivent obligatoirement être rédigées en une des langues française, allemande ou luxembourgeoise.

Art. 8. - Obligations pour les exploitants d'un réseau de distribution d'eau.

Supprimé

Art. 9. - Constatation des infractions.

Les infractions à la présente loi et aux règlements pris pour son exécution sont recherchées et constatées par les officiers de police judiciaire, les agents de la police grand-ducale, les fonctionnaires de l'Administration de la gestion de l'eau ainsi que par les fonctionnaires de la douane. Dans l'accomplissement de leurs fonctions relatives à la présente loi, les experts et agents ainsi désignés ont la qualité d'officier de police judiciaire. Leur compétence s'étend sur tout le territoire du Grand-Duché.

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 fonction avec intégrité, exactitude et impartialité». L'article 458 du Code pénal leur est applicable.

Les procès-verbaux rédigés par les personnes visées au présent article font foi jusqu'à preuve du contraire.

Art. 10. - Pouvoirs de contrôle.

Les personnes visées à l'alinéa 1er de l'article 9 de la présente loi peuvent:

a) pénétrer, pendant tout le temps qu'ils sont ouverts au public, et même pendant la nuit lorsqu'il existe des indices graves faisant présumer une fraude à la présente loi et à ses règlements d'exécution, dans les lieux quelconques dans lesquels les produits visés à l'article 1er du règlement (CE) n° 648/2004 précité sont fabriqués, détenus, déposés, exposés en vente, vendus et distribués;

b) visiter, pendant le jour et même pendant la nuit, lorsqu'il existe des indices graves faisant présumer une fraude à la présente loi et à ses règlements d'exécution, les véhicules et autres moyens de transport qui contiennent ou peuvent contenir les produits visés à l'article 1er du règlement (CE) n° 648/2004 précité. Ces dispositions ne sont pas applicables aux locaux d'habitation.

Art. 11. - Prerogatives des personnes chargées du contrôle.

Les personnes visées à l'article 9 peuvent exiger la production de toutes les écritures, de tous les registres et documents commerciaux et techniques relatifs aux produits mentionnés à l'article 1er du règlement (CE) n° 648/2004 précité. Elles peuvent en outre prélever à leur choix des échantillons, aux fins d'examen ou d'analyse, de ces produits ainsi que des matières utilisées dans leur fabrication.

Les échantillons sont pris contre délivrance d'un accusé de réception. Une partie de l'échantillon, cachetée ou scellée, est remise au propriétaire ou détenteur quelconque, à moins que celui-ci n'y renonce expressément. Elles peuvent saisir et au besoin mettre sous séquestre les produits visés à l'article 1er du règlement (CE) n° 648/2004 précité ainsi que les matières employées dans leur fabrication de même que les écritures et documents les concernant. Les opérations dont il est question au présent article ne peuvent se dérouler qu'en présence des intéressés ou ceux-ci dûment appelés.

Les producteurs, fabricants, importateurs, commerçants, vendeurs, transporteurs, propriétaires ou détenteurs quelconques, qui sont concernés par les mesures effectuées au titre des alinéas qui précèdent sont tenus, à la réquisition des personnes chargées du contrôle, de faciliter les opérations auxquelles celles-ci procèdent en vertu de la présente loi.

En cas de condamnation, les frais occasionnés par les mesures prises en vertu du présent article sont mis à charge du prévenu. Dans tous les autres cas, ces frais sont supportés par l'Etat.

Art. 12. - Dispositions pénales.

Sous réserve de l'application des peines plus graves prévues par d'autres lois, les infractions aux dispositions de la présente loi et à ses règlements d'exécution, sont punies d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de 251 à 12.500 euros ou d'une de ces peines seulement.

Sont punies des mêmes peines les infractions aux articles 9 et 11, paragraphes 2, 3 et 4 du règlement (CE) n° 648/2004 du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 relatif aux détergents.

Les dispositions du livre 1er du Code pénal ainsi que celles des articles 130-1 à 132-1 du code d'instruction criminelle sont applicables à ces infractions.

En cas de récidive dans le délai de deux ans après une condamnation définitive du chef d'infraction à la présente loi ou aux règlements pris pour son application, les peines prévues à l'alinéa 1er du présent article peuvent être portées au double du maximum.

Art. 13. - Dispositions finales.

Le règlement grand-ducal du 21 juillet 1976 relatif aux détergents est abrogé. Il reste applicable aux infractions commises sous son empire.

Le règlement grand-ducal du 9 juillet 1986 relatif à la biodégradabilité des agents de surface anioniques et non ioniques contenus dans les détergents et le règlement grand-ducal du 9 juillet 1986 portant désignation des experts chargés de rechercher et de constater les infractions aux dispositions légales et réglementaires en matière de mise sur le marché des détergents sont abrogés.